SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Proceedings of the Standing Senate Committee on

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:

The Honourable SERGE JOYAL, P.C.

Wednesday, June 13, 2018
Thursday, June 14, 2018
Wednesday, June 20, 2018

Issue No. 47

Fourth (final) meeting:

Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing)

First and second meetings:

Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act

INCLUDING:
THE TWENTY-SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-50)

APPEARING:
The Honourable Karina Gould, P.C., M.P.,
Minister of Democratic Institutions

The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président :

L'honorable SERGE JOYAL, C.P.

Le mercredi 13 juin 2018
Le jeudi 14 juin 2018
Le mercredi 20 juin 2018

Fascicule nº 47

Quatrième (dernière) réunion :

Projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique)

Première et deuxième réunions :

Projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi

Y COMPRIS :
LE VINGT-SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-50)

COMPARAISSENT :
L'honorable Karina Gould, C.P., députée,
ministre des Institutions démocratiques

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée,
ministre de la Justice et procureure générale du Canada

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54168-54180-54194

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Chair*

The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu, *Deputy Chair*

The Honourable Renée Dupuis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Jaffer
Boniface	McIntyre
Carignan, P.C.	Pratte
* Day (or Mercer)	* Smith (or Martin)
Eaton	* Woo (or Saint-Germain)
Gold	
* Harder, P.C. (or Bellemare) (or Mitchell)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Wetston (*June 14, 2018*).

The Honourable Senator Jaffer replaced the Honourable Senator Mercer (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Wetston replaced the Honourable Senator Boniface (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Eaton replaced the Honourable Senator Frum (*June 7, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu

Vice-présidente : L'honorable Renée Dupuis

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Jaffer
Boniface	McIntyre
Carignan, C.P.	Pate
* Day (ou Mercer)	Pratte
Eaton	* Smith (ou Martin)
Gold	* Woo (ou Saint-Germain)
* Harder, C.P. (ou Bellemare) (ou Mitchell)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénateur Wetston (*le 14 juin 2018*).

L'honorable sénatrice Jaffer a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénateur Wetston a remplacé l'honorable sénatrice Boniface (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénatrice Eaton a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 7 juin 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, May 10, 2018:

The order was called for resuming debate on the motion of the Honourable Senator Sinclair, seconded by the Honourable Senator Mitchell, for the second reading of Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Pratte, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 10 mai 2018 :

L'ordre du jour appelle la reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Sinclair, appuyée par l'honorable sénateur Mitchell, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Pratte, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Richard Denis

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 13, 2018
(110)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:19 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Carignan, P.C., Dupuis, Eaton, Gold, Joyal, P.C., McIntyre, Mercer, Pate, Pratte and Wetston (12).

Other senator present: The Honourable Senator Dalphond (1).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 3, 2018, the committee continued its examination of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 45.*)

APPEARING:

The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions.

WITNESSES:

Privy Council Office:

Riri Shen, Director of Operations;

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor.

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Mr. Morin, answered questions.

At 4:06 p.m., the committee suspended.

At 4:39 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Mercer moved that Bill C-50, be amended in clause 2, on page 9:

(a) by replacing line 22 with the following:

"in subsection 384.3(6.1) or (8.1) unless he or she is satis-"; and

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 13 juin 2018
(110)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 19, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Carignan, C.P., Dupuis, Eaton, Gold, Joyal, C.P., McIntyre, Mercer, Pate, Pratte et Wetston (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Dalphond (1).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 mai 2018, le comité poursuit son examen du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 45 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques.

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Riri Shen, directrice des opérations;

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques.

Le président fait une déclaration.

La ministre fait une déclaration et, avec M. Morin, répond aux questions.

À 16 h 6, la séance est suspendue.

À 16 h 39, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1, avec dissidence.

Le président demande si l'article 2 est adopté.

L'honorable sénateur Mercer propose que le projet de loi C-50 soit modifié, à l'article 2, à la page 9 :

a) par substitution, à la ligne 22, de ce qui suit :

« 384.3(6.1) ou (8.1), sauf s'il est convaincu que l'omission »;

(b) by replacing line 27 with the following:

"ferred to in subsection 384.3(6.1) or (8.1) or within two".

Mr. Morin and Ms. Shen were invited to the table.

Mr. Morin answered questions.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted, on division.

It was agreed that clause 2, as amended, carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

It was agreed that clause 4 carry, on division.

It was agreed that clause 5 carry, on division.

It was agreed that clause 6 carry, on division.

It was agreed that clause 7 carry, on division.

It was agreed that clause 8 carry, on division.

It was agreed that clause 9 carry, on division.

It was agreed that clause 10 carry, on division.

It was agreed that clause 11 carry, on division.

It was agreed that clause 12 carry, on division.

It was agreed that clause 13 carry, on division.

It was agreed that clause 14 carry, on division.

It was agreed that clause 15 carry, on division.

It was agreed that the title carry, on division.

It was agreed that the bill, as amended carry, on division.

It was agreed that Bill C-50 be reported with amendment to the Senate.

At 4:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 14, 2018
(111)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:30 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dupuis, Eaton, Gold, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Pate and Pratte (12).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

b) par substitution, à la ligne 27, de ce qui suit :

« ragraphes 384.3(6.1) ou (8.1) ou dans les deux semaines ».

M. Morin et Mme Shen sont invités à la table.

M. Morin répond aux questions.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 2 amendé, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 4, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 5, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 6, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 7, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 8, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 9, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 10, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 11, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 12, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 13, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 14, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 15, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le projet de loi amendé, avec dissidence.

Il est convenu qu'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi C-50 avec la proposition d'amendement.

À 16 h 54, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 14 juin 2018
(111)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C. P., Dupuis, Eaton, Gold, Jaffer, Joyal, C. P., McIntyre, Pate et Pratte (12).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 10, 2018, the committee began its examination of Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

WITNESSES:

Centre for Free Expression:

Jamie Cameron, Professor, Osgoode Hall Law School (by video conference);

Lisa Taylor, Assistant Professor of Journalism, Ryerson University (by video conference);

James L. Turk, Director, Centre for Free Expression, Ryerson University (by video conference).

As individuals:

Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University (by video conference);

Steve Coughlan, Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University.

Women's Legal Education and Action Fund:

Karen Segal, Counsel (by video conference).

Vancouver Rape Relief and Women's Shelter:

Hilla Kerner, Collective Member (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Turk, Ms. Cameron, Ms. Taylor and Ms. Craig each made a statement and answered questions.

At 11:38 a.m., the committee suspended.

At 11:42 a.m., the committee resumed.

Mr. Coughlan, Ms. Segal and Ms. Kerner each made a statement and answered questions.

At 12:37 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 20, 2018
(112)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:19 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, P.C., Dupuis, Gold, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Pate and Pratte (11).

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 mai 2018, le comité entreprend son étude du projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et une autre loi.

TÉMOINS :

Centre for Free Expression :

Jamie Cameron, professeure, Osgoode Hall Law School (par vidéoconférence);

Lisa Taylor, professeure adjointe à l'École de journalisme, Université Ryerson (par vidéoconférence);

James L. Turk, directeur, Centre for Free Expression, Université Ryerson (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Elaine Craig, professeure agrégée, Schulich School of Law, Université Dalhousie (par vidéoconférence);

Steve Coughlan, professeur, Schulich School of Law, Université Dalhousie.

Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes :

Karen Segal, avocate (par vidéoconférence).

Vancouver Rape Relief and Women's Shelter :

Hilla Kerner, membre du collectif (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration.

M. Turk, Mme Cameron, Mme Taylor et Mme Craig font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 38, la séance est suspendue

À 11 h 42, la séance reprend.

M. Coughlan, Mme Segal et Mme Kerner font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 37, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 20 juin 2018
(112)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 19, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Boisvenu, Boniface, Carignan, C. P., Dupuis, Gold, Jaffer, Joyal, C. P., McIntyre, Pate et Pratte (11).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 10, 2018, the committee continued its examination of Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

APPEARING:

The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Raymond MacCallum, Senior Counsel, Public Law and Legislative Services Sector, Human Rights Law Section.

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Ms. Morency, answered questions.

At 5:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 mai 2018, le comité poursuit son étude du projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et une autre loi.

COMPARAÎT :

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal;

Raymond MacCallum, avocat-conseil, Secteur du droit public et des services législatifs, Section des droits de la personne.

Le président fait une déclaration.

La ministre fait une déclaration et, avec Mme Morency, répond aux questions.

À 17 h 26, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 14, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTY-SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing), has, in obedience to the order of reference of May 3, 2018, examined the said bill and now reports the same with the following amendment:

1. *Clause 2, page 9*:

(*a*) Replace line 22 with the following:

"in subsection 384.3(6.1) or (8.1) unless he or she is satis-"; and

(*b*) replace line 27 with the following:

"ferred to in subsection 384.3(6.1) or (8.1) or within two".

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 14 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGT-SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique), a, conformément à l'ordre de renvoi du 3 mai 2018, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec la modification suivante :

1. *Article 2, page 9* :

a) Remplacer la ligne 22 par ce qui suit :

« 384.3(6.1) ou (8.1), sauf s'il est convaincu que l'omission »;

b) remplacer la ligne 27 par ce qui suit :

« ragraphes 384.3(6.1) ou (8.1) ou dans les deux semaines ».

Respectueusement soumis,

Le président,

SERGE JOYAL

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 13, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-50, An Act to amend the Canada Elections Act (political financing), met this day at 3:19 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: It is my pleasure to welcome you this afternoon, especially the Minister of Democratic Institutions, the Honourable Karina Gould, accompanied by Mr. Jean-François Morin and Ms. Riri Shen from the Privy Council Office. We had the opportunity last week to list listen to the testimony of a representative of the Privy Council.

Madam minister, we are happy that you have been able to make yourself available for the hearing this afternoon.

[*Translation*]

You know the procedure well. I invite you to make your opening statement, and then the honourable senators will have the opportunity to ask you questions.

Hon. Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions: Thank you very much for inviting me today, Mr. Chair. I am glad to be here and to know that you had the opportunity to talk with my senior officials last week. I would also ask you —

[*English*]

I apologize because there were votes in the other place last time. To avoid that happening again this time I asked for permission to be here. Hopefully we won't be interrupted and will have the full hour.

I thank you, honourable senators, for undertaking this study on Bill C-50, An Act to Amend the Canada Elections Act (political financing), and for allowing me the opportunity to address the committee on this important piece of legislation.

[*Translation*]

I am accompanied today by two representatives of the Privy Council Office's Democratic Institutions Secretariat: Riri Shen, Director of Operations, and Jean-François Morin, Senior Policy Advisor. I believe you know them already.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique), se réunit aujourd'hui, à 15 h 19, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : J'ai le plaisir d'accueillir cet après-midi la ministre des Institutions démocratiques, l'honorable Karina Gould, qui est accompagnée de Jean-François Morin et Riri Shen, du Bureau du Conseil privé. La semaine dernière, nous avons eu l'occasion d'écouter le témoignage d'un représentant du Conseil privé.

Madame la ministre, nous sommes heureux que vous ayez pu vous libérer pour l'audience cet après-midi.

[*Français*]

Vous connaissez bien la procédure. Je vous invite à faire une déclaration d'ouverture et, ensuite, les honorables sénateurs auront l'occasion d'échanger avec vous.

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques : Merci beaucoup, monsieur le président, de m'avoir invitée aujourd'hui. Je suis heureuse d'être ici et de savoir que vous avez eu la chance de vous entretenir avec mes hauts fonctionnaires la semaine dernière. Je vous demande également...

[*Traduction*]

Je m'excuse, car il y avait eu des votes à l'autre endroit la dernière fois. Pour éviter que la situation ne se reproduise cette fois-ci, j'ai demandé la permission d'être ici. J'espère que nous ne serons pas interrompus et que nous aurons une heure complète.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie d'avoir entrepris cette étude du projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique), et de me donner l'occasion de m'adresser au comité au sujet de cet important projet de loi.

[*Français*]

Je suis accompagnée aujourd'hui par deux représentants du Secrétariat des institutions démocratiques du Bureau du Conseil privé. Je crois que vous les connaissez déjà. Il s'agit de Mme Riri Shen, directrice des opérations, et de M. Jean-François Morin, conseiller principal en politiques.

[*English*]

The Government of Canada is committed to strengthening Canada's democratic institutions and restoring Canadians' trust and participation in our democratic process.

In addition to Bill C-50, which I will discuss momentarily, Bill C-76, the elections modernization act, is aimed at ensuring that our electoral process is transparent, accessible, reflective of modern best practices, secure and defended against undue influence. While this bill is currently being studied by the Procedure and House Affairs Committee, I would be happy to soon be invited by your committee to discuss its content.

The Prime Minister gave me a mandate to strengthen the openness and fairness of Canada's public institutions and specifically to enhance transparency in Canada's political fundraising system. Bill C-50 would amend the Canada Elections Act to create an unprecedented level of openness and transparency surrounding political fundraisers.

Canadians and the Supreme Court believe that political parties are a way for citizens to engage politically. Political parties provide opportunities for Canadians to get involved in our democracy and engage with the issues that matter to them.

Some individuals may choose to participate by volunteering, while others seek elected office in order to represent their constituents in the House of Commons. While some may choose to go to a rally or knock on doors, others choose to exercise their Charter rights, sections 2(b) and 3, to support political parties financially.

Registered parties do benefit from public subsidies through an after-the-fact reimbursement of a portion of their election expenses, but political parties remain highly dependent on Canadians' financial support to fund their activities.

Political contributions are strictly regulated under existing law, and only Canadian citizens and permanent residents, not corporations, third parties or other entities, may contribute to political parties at the federal level.

To ensure the most well-resourced voices do not drown out all others, there is a limit to what Canadians and permanent residents can donate. In 2018, individuals may contribute a maximum of $1,575 each to a registered party, all the registered associations, nomination contestants and candidates of a registered party, a leadership contestant and an independent candidate in an election.

[*Traduction*]

Le gouvernement du Canada est déterminé à renforcer les institutions démocratiques du Canada et à rétablir la confiance et la participation des Canadiens dans notre processus démocratique.

En plus du projet de loi C-50, dont je parlerai dans un instant, le projet de loi C-76, la Loi sur la modernisation des élections, vise à assurer que notre processus électoral soit transparent, accessible, conforme aux meilleures pratiques modernes, sécurisé et protégé contre les influences indues. Bien que le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre étudie actuellement ce projet de loi, je serais heureuse d'être convoquée bientôt par votre comité afin d'en discuter.

Le premier ministre m'a confié le mandat de renforcer l'ouverture et l'équité des institutions publiques du Canada et, plus particulièrement, d'accroître la transparence du système de financement politique du Canada. Le projet de loi C-50 modifierait la Loi électorale du Canada afin de créer une ouverture et une transparence sans précédent à l'égard des activités de financement politique.

Les Canadiens et la Cour suprême croient que les partis politiques sont un moyen pour les citoyens de s'engager politiquement. Les partis politiques donnent aux Canadiens l'occasion de s'impliquer dans notre démocratie et d'aborder les enjeux qui les intéressent.

Certaines personnes peuvent choisir de participer en faisant du bénévolat, alors que d'autres cherchent des fonctions électives afin de représenter leurs électeurs à la Chambre des communes. Alors que certains peuvent choisir d'assister à un rassemblement ou de frapper aux portes, d'autres préfèrent exercer leurs droits garantis par la Charte, aux articles 2b) et 3, pour appuyer financièrement les partis politiques.

Les partis enregistrés bénéficient de subventions publiques au moyen d'un remboursement, après coup, d'une partie de leurs dépenses électorales, mais les partis politiques demeurent largement tributaires du soutien financier des Canadiens pour financer leurs activités.

Les contributions politiques sont strictement réglementées par la loi actuelle, et seuls les citoyens canadiens et les résidents permanents, et non pas les sociétés, les tiers ou d'autres entités, peuvent contribuer aux partis politiques au niveau fédéral.

Pour faire en sorte que les voix qui disposent des ressources les plus importantes n'occultent pas toutes les autres, il y a une limite au montant que les Canadiens et les résidents permanents peuvent donner. En 2018, les particuliers peuvent verser, lors d'une élection, jusqu'à 1 575 $ chacun à un parti enregistré, à toutes les associations enregistrées, aux candidats à l'investiture, aux candidats d'un parti enregistré, au candidat à la direction et à un candidat indépendant.

Honourable senators, you will notice in this legislation that the framework for leadership and nomination contestants' expenditures would now be harmonized with the candidate expenditures. This is important to ensure a fair and level playing field in our political system.

To guarantee transparency in our political financing system, and to ensure this fair and level playing field, contributions are reported to Elections Canada, and the name and partial address of those who contribute more than $200 are published online.

Bill C-50 builds on and strengthens this existing regime.

[*Translation*]

Bill C-50 would apply to all registered parties in the House of Commons, and seeks to give Canadians more information on political fundraising activities, before and after they are held. In order to prevent fundraising activities from being held in secret and from being reserved for only a select few, Bill C-50 would first require the parties to announce their fundraising activities at least five days in advance, when the contribution or ticket price to attend the activity exceeds $200, and when Cabinet ministers, including the Prime Minister, party leaders and leadership contestants are present.

[*English*]

Canadians would know about a fundraiser before the event takes place, giving them an opportunity to enquire about a ticket if they so choose.

Bill C-50 ensures greater transparency in political fundraising by requiring political parties to file reports with Elections Canada within 30 days of each event with a ticket price or required contribution above $200. Then, much like with the system that already exists for political contributions, the name and partial address of each attendee would be published online.

To protect their privacy, young people under 18 years of age, volunteers, event staff, media and support staff for the minister or party leader in attendance will be exempt from this disclosure requirement.

This legislation would also make it easier for journalists to report on fundraisers, as events could no longer be held behind closed doors. At the same time, political parties will retain the flexibility to set their own rules for providing media access and accreditation.

Mesdames et messieurs les sénateurs, vous remarquerez dans ce projet de loi que le cadre des dépenses des candidats à la direction et à l'investiture sera désormais harmonisé aux dépenses des candidats. C'est important pour garantir des conditions équitables et justes dans notre système politique.

Pour garantir la transparence de notre système de financement politique, et pour assurer des règles équitables et justes, les contributions sont déclarées à Élections Canada, après quoi le nom et l'adresse partielle de ceux qui donnent plus de 200 $ sont publiés en ligne.

Le projet de loi C-50 vient s'ajouter au régime actuel et le renforce.

[*Français*]

Le projet de loi C-50, qui s'appliquerait à tout parti enregistré représenté à la Chambre des communes, vise à fournir aux Canadiens plus de renseignements sur les activités de financement politique, avant et après leur tenue. Afin que les activités de financement ne soient pas tenues secrètes ni réservées seulement à une poignée de personnes choisies, le projet de loi C-50 exigerait d'abord que les partis annoncent leurs activités de financement au moins cinq jours à l'avance, lorsque la contribution ou le prix du billet pour assister à l'activité est de plus de 200 $ et lorsque des ministres du Cabinet, y compris le premier ministre, les chefs de parti ou les candidats à la direction d'un parti y participent.

[*Traduction*]

Les Canadiens seraient alors au courant de la tenue d'une collecte de fonds avant l'événement, ce qui leur donnerait l'occasion de se renseigner sur le billet, s'ils le désirent.

Le projet de loi C-50 garantit davantage de transparence dans le financement politique en obligeant les partis à déposer des rapports auprès d'Élections Canada dans les 30 jours suivant tout événement dont le prix du billet ou la contribution requise est supérieur à 200 $. Ensuite, un peu comme le système qui existe déjà pour les contributions politiques, le nom et l'adresse partielle de chaque participant seront publiés en ligne.

Pour protéger leur vie privée, les jeunes de moins de 18 ans, les bénévoles, le personnel de l'événement, les médias et le personnel de soutien du ministre ou du chef de parti présent seront exemptés de cette obligation de divulgation.

La législation facilitera également la tâche aux journalistes qui veulent faire des reportages sur les collectes de fonds, car les événements ne pourront plus se dérouler à huis clos. En même temps, les partis politiques conserveront la souplesse nécessaire pour établir leurs propres règles en matière d'accès aux médias et d'accréditation.

[*Translation*]

Furthermore, Bill C-50 would provide new compliance mechanisms, and would require the money raised during an activity to be reimbursed, if the rules for disclosing and reporting are not followed. It would also provide new infractions for registered parties that do not comply with the rules, including an infraction with a maximum fine of $1,000 on summary conviction.

[*English*]

We go one step further in Bill C-76. With this legislation, the Government of Canada is proposing to increase the Commissioner of Canada Elections' investigative powers and to create a new Administrative Monetary Penalties regime aimed at furthering compliance with the Canada Elections Act.

Under this strengthened regime, we seek to provide the commissioner with the ability to lay monetary penalties for political financing and minor voting offences. Additionally, we will restore the commissioner's power to lay charges and to compel testimony in order to address more serious violations of elections law.

Mr. Chair, honourable senators, the trust of Canadians in their democratic institutions can never be taken for granted. The Government of Canada is putting several initiatives forward to ensure that our democratic institutions continue to be modern, transparent, accessible and secure.

With that, I look forward to your questions and the conversations.

[*Translation*]

The Chair: It is my pleasure to give the first questions to Senator Dupuis, the deputy chair of the committee.

Senator Dupuis: Minister, good afternoon, and welcome to the committee. I would like to ask you some quite specific questions on what seems to have been excluded from the enforcement of the legislation. We understand that a certain number of activities are regulated by Bill C-50, but I notice that the events and activities that take place during conventions and that are held to pay tribute or to recognize the people who donated to the parties, the appreciation events, have been excluded. Also, if I understand the proposed new section 384.1 of the Canada Elections Act correctly, it would exclude donations of less than $200, as well as events occurring during election periods. I would like to understand why these three elements have been excluded.

[*Français*]

En outre, le projet de loi C-50 permettrait de créer de nouveaux mécanismes de conformité et exigerait le remboursement de l'argent recueilli dans le cadre d'une activité lorsque les règles de divulgation et de production de rapport ne sont pas respectées. Il édicterait aussi de nouvelles infractions pour les partis enregistrés qui ne se conforment pas aux règles, y compris une infraction qui serait associée à une amende maximale de 1 000 $ sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

[*Traduction*]

Nous allons encore plus loin dans le projet de loi C-76. Avec ce texte législatif, le gouvernement du Canada propose d'augmenter les pouvoirs d'enquête du commissaire aux élections fédérales, et de créer un nouveau régime de sanctions administratives pécuniaires visant à favoriser le respect de la Loi électorale du Canada.

Grâce à ce régime renforcé, nous cherchons à permettre au commissaire d'infliger des sanctions pécuniaires liées au financement politique et aux infractions mineures relatives au vote. De plus, nous rétablirons le pouvoir du commissaire de déposer des accusations et de contraindre à témoigner en cas de violations plus graves à la Loi électorale.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, la confiance des Canadiens dans leurs institutions démocratiques ne peut jamais être tenue pour acquise. Le gouvernement du Canada met de l'avant plusieurs initiatives pour veiller à ce que nos institutions démocratiques continuent d'être modernes, transparentes, accessibles et sécuritaires.

Sur ce, j'attends avec impatience vos questions et échanges.

[*Français*]

Le président : Je suis heureux d'inviter tout d'abord la vice-présidente du comité, la sénatrice Dupuis, à s'entretenir avec vous.

La sénatrice Dupuis : Bonjour, madame la ministre, et bienvenue au comité. J'aimerais vous poser des questions assez précises sur ce qui semble être exclu de l'application de la loi. On comprend qu'il y a un certain nombre d'activités qui sont réglementées par le projet de loi C-50, mais je constate que les événements ou les activités qui se déroulent dans le cadre d'un congrès et qui visent à rendre hommage ou à reconnaître les personnes qui ont versé un don au parti, donc des activités de reconnaissance, sont exclus. Si je comprends bien aussi le nouvel article 384.1 proposé à la Loi électorale du Canada, cela exclurait les dons de moins de 200 $ et les événements qui se dérouleraient pendant la période électorale. J'aimerais comprendre la raison de ces trois exclusions.

Ms. Gould: Thank you, senator. I will go over the three elements, one by one. I do not know if you have ever attended a party convention, but it is hard to figure out where the ministers and party leaders are. That is why this element was excluded for party conventions. It is extremely hard to figure out where they are at that time.

For events with attendance fees of less than $200, it is because there is already an expectation and a precedent in the elections legislation that says that contributions of $200 and more must be published publicly. We continued with this tradition that is already established in the elections legislation.

For election periods, it is also a question of logistics and practicality. During election periods, which can last 37 days, we know that it can be hard for leaders and ministers to know where they will be five days in advance. To avoid giving all parties carte blanche, we have taken measures to make public the activities that take place during the election period. These exclusions were really added for practical reasons.

With appreciation events, it depends. Are there costs to participate? For example, if it is an activity reserved for people who make a donation of $100 or more, it will be covered by the bill. However, activities that honour volunteers of political parties do not require donations. This policy also calls for practical decisions to be made. In my case, for example, I organize events to honour the volunteers who work for my election campaign. I am a minister, but this is a free activity where people do not need to make a donation. It depends on the circumstances of each activity.

Senator Boisvenu: Minister, Mr. Morin and Ms. Shen, welcome. Last year, *The Globe and Mail* published some rather alarming information about ties between Mr. Bin, a Chinese dignitary of the Communist Party of China, and Liberal Party dignitaries. In fact, I believe the Ethics Commissioner investigated that activity. At the time, one of the Chinese millionaires, who did not have Canadian citizenship, participated in the activity in question, which was headed by the Prime Minister. It was a Liberal Party fundraising activity. If, today, this bill were in effect, would this person be able to participate in a similar activity?

Ms. Gould: Thank you for the question, senator. The bill ensures greater transparency for activities and participants. That is already part of the elections legislation. People who do not have Canadian citizenship cannot donate to political parties. That is already in the legislation. However, if a political party organizes an activity where political actors are covered by the

Mme Gould : Je vous remercie, sénatrice. Je vais aborder les trois exclusions une à la fois. Je ne sais pas si vous avez déjà assisté au congrès d'un parti, mais il est difficile de savoir où les ministres et les leaders des partis respectifs se trouvent. C'est pour cette raison que cet aspect est exclu en ce qui concerne les congrès des partis. Il est extrêmement difficile de savoir où ils se trouvent à ce moment-là.

Quant aux événements qui prévoient un coût de moins de 200 $, c'est parce qu'il y a déjà une attente et un précédent dans la loi électorale selon lesquels les contributions de 200 $ ou plus doivent être publiées publiquement. Nous avons continué avec cette tradition qui est déjà établie dans le code électoral.

En ce qui a trait à la période des élections, c'est aussi une question de logistique et une question de pratique. On sait que, pendant une période électorale qui peut durer 37 jours, il peut être difficile pour un leader ou un ministre de savoir cinq jours à l'avance où il sera à ce moment-là. Pour éviter de donner carte blanche à tous les partis, nous avons pris des mesures afin que les activités qui se déroulent durant la période électorale soient rendues publiques. C'est vraiment pour des raisons pratiques que nous avons ajouté ces exclusions.

En ce qui concerne les activités de reconnaissance, cela dépend. Est-ce qu'il y a des coûts pour y participer? Par exemple, si c'est seulement pour les personnes qui ont fait un don de 100 $ ou plus, cette activité sera visée par ce projet de loi. Par contre, les activités qui visent à honorer les bénévoles d'un parti politique ne nécessitent pas le versement d'un don. Dans le cadre de cette politique, on doit aussi prendre des décisions pratiques. Dans mon cas, par exemple, j'organiserai des événements pour honorer les bénévoles qui travaillent pour ma campagne électorale. Je suis ministre, mais c'est une activité gratuite où il n'est pas nécessaire de faire un don. Cela dépend des circonstances de chacune des activités.

Le sénateur Boisvenu : Madame la ministre, monsieur Morin et madame Shen, bienvenue. L'an dernier, le *Globe and Mail* avait publié des renseignements assez alarmants au sujet de liens entre un dignitaire chinois du Parti communiste chinois, M. Bin, et des dignitaires du parti libéral. D'ailleurs, cela a fait l'objet d'une enquête de la part du commissaire à l'éthique, je crois. À ce moment-là, un des millionnaires chinois, qui n'avait pas la citoyenneté canadienne, avait participé à l'activité en question présidée par le premier ministre. Il s'agissait d'une activité de financement du parti libéral. Aujourd'hui, si ce projet de loi était en vigueur, est-ce que cette personne pourrait participer à une activité semblable?

Mme Gould : Merci, sénateur, de cette question. Ce projet de loi vise à assurer une plus grande transparence du point de vue des activités et des participants. Cela fait déjà partie de la loi électorale. Une personne qui n'a pas la citoyenneté canadienne ne peut pas faire de don à un parti politique. C'est déjà dans la loi. Cependant, si un parti politique organise une activité où des

bill, all the participants' names will be made public. Both the Canadian public and the media will be aware, and will be able to ask questions.

Senator Boisvenu: If I understand correctly, with or without the legislation, participants such as Mr. Bin should not have taken part in last year's Liberal Party fundraising activity. This guy, a rich Chinese millionaire, did not have Canadian citizenship. Whether the legislation was passed or not, that individual was not authorized to participate in this activity. Is that it?

Ms. Gould: No. I said that it is always possible to invite this sort of person, as long as no donations are made to political parties.

Senator Boisvenu: How will you screen —

Ms. Gould: It is a question of association —

Senator Boisvenu: For fundraising activities, how will the government screen participants to determine whether or not they have Canadian citizenship?

Ms. Gould: First of all, all people have the right to belong to an association. However, it is illegal for people without Canadian citizenship to donate to political parties. Under this legislation, the information will be made public, and Canadians will be able to ask questions and make decisions in light of the information they have. The bill provides greater transparency from the participants' point of view. Everyone will be made aware of these activities.

Senator Boisvenu: Can we deduce that the bill, which was tabled in the Senate, largely targets fundraising activities like the one that was featured in *The Globe and Mail* last year, during which people, who do not have Canadian citizenship, participated in an activity organized by the Liberal Party of Canada?

Ms. Gould: I am of the opinion that the Canada Elections Act can always be improved over the years. Liberal and Conservative governments have amended this law over the last 40 years, which has contributed to improving the legislation. We amended sections that needed to be improved. When the Conservatives were in power, for example, they set the limit at $1,500 for political contributions made by Canadian citizens. I believe this was an excellent initiative. Canadians regained trust in our political fundraising system because of it.

acteurs politiques sont visés par ce projet de loi, tous les noms des participants seront rendus publics. La population canadienne sera au courant et pourra poser des questions, tout comme les médias.

Le sénateur Boisvenu : Si j'ai bien compris, avec ou sans loi, un participant comme M. Bin, l'an dernier, n'aurait pas dû prendre part à cette activité de financement pour le parti libéral. Ce type, un riche millionnaire chinois, n'avait pas la citoyenneté canadienne. Que cette loi ait été adoptée ou non, cet individu n'était pas autorisé à participer à cette activité. N'est-ce pas?

Mme Gould : Non. J'ai dit qu'il est toujours possible d'inviter ce type de personne, à condition qu'aucun don ne soit versé au parti politique.

Le sénateur Boisvenu : Comment allez-vous exercer un contrôle...

Mme Gould : C'est une question d'association...

Le sénateur Boisvenu : Dans le cadre d'une activité de financement, comment le gouvernement pourra-t-il exercer un contrôle pour déterminer si les participants ont la citoyenneté canadienne ou non?

Mme Gould : Tout d'abord, toute personne a le droit d'appartenir à une association. Toutefois, il est illégal pour les personnes qui n'ont pas la citoyenneté canadienne de faire un don à un parti politique. Dans le cadre de cette loi, les informations seront rendues publiques et les Canadiens pourront poser des questions et prendre des décisions à la lumière des informations dont ils disposeront. Ce projet de loi vise une plus grande transparence du point de vue des participants. Tout le monde sera mis au fait de ces activités.

Le sénateur Boisvenu : Peut-on déduire que ce projet de loi, qui a été déposé au Sénat, vise en grande partie des activités de financement comme celle qui a été rapportée dans le *Globe and Mail*, l'an dernier, lorsque des personnes n'ayant pas la citoyenneté canadienne ont participé à une activité organisée par le Parti libéral du Canada?

Mme Gould : Je suis d'avis que la Loi électorale du Canada peut toujours être améliorée au fil des ans. Les gouvernements libéral et conservateur ont apporté des modifications à cette loi au cours des 40 dernières années, ce qui a contribué à améliorer le texte de loi. On a apporté des modifications là où des améliorations étaient nécessaires. Par exemple, les conservateurs, lorsqu'ils étaient au pouvoir, ont imposé des limites de 1 500 $ aux contributions politiques de la part de citoyens canadiens. Je crois que c'était une excellente initiative. Cela a permis de redonner confiance à la population envers notre système de financement politique.

[English]

Senator McIntyre: Thank you, Madam Minister, for being here today. Have you considered implementing the Ontario model at the federal level? As you know, Ontario passed political financing legislation that, among other things, prohibits the premier, cabinet ministers and other ministers of the provincial legislature, candidates, the premier's office staff or ministerial chiefs of staff from attending fundraising events. I note that under Bill C-50 parliamentary secretariats are excluded. Can I have your thoughts on that, please?

Ms. Gould: Certainly, and thank you for the question.

Every jurisdiction is going to make their own laws as to how they choose to govern themselves. We certainly looked across the country when building into Bill C-50.

I have significant reservations with the number of individuals that have been restricted under the Ontario legislation. I also think that it is better to do things in public and for people to be able to see what's happening than to limit those conversations or understand who people are meeting with. For me, I think it was more important to say that these events are part of individuals' legitimate political participation.

Many people decide to participate in politics by making a donation to a political party. I think that the — now it's $1,575 — limit per individual is quite reasonable. I think it's a way for Canadians to express themselves politically if they don't want to go knock on doors or don't want to put themselves forward as a candidate.

Many of you have probably been to a party fundraiser in the past. My experience has always been that it's a group of like-minded individuals who get together because they care about a shared vision of the country. So I don't think that we need to throw the baby out with the bathwater on that one.

What was the second part of your question?

Senator McIntyre: Why are parliamentary secretaries excluded?

Ms. Gould: In crafting this legislation, I also tried to focus on those who are accountable and who are in power. While parliamentary secretaries certainly play an important role within the parliamentary process, at the end of the day, as the minister, I'm the one who ultimately is accountable. I'm the one whose signature is ultimately on the decisions that are being made. It's not the parliamentary secretary. It's not my chief of staff. I think it's important to focus on those and their proximity to power in terms of who is being part of this.

[Traduction]

Le sénateur McIntyre : Madame la ministre, je vous remercie d'être ici aujourd'hui. Avez-vous envisagé de mettre en œuvre le modèle ontarien à l'échelle fédérale? Comme vous le savez, l'Ontario a adopté une loi sur le financement politique interdisant notamment au premier ministre, aux ministres du Cabinet et aux autres ministres provinciaux, aux candidats, au personnel du premier ministre ou aux chefs de cabinet d'assister aux collectes de fonds. Je remarque que les secrétaires parlementaires sont exclus en vertu du projet de loi C-50. Puis-je savoir ce que vous en pensez, s'il vous plaît?

Mme Gould : Bien sûr, et je vous remercie de la question.

Chaque province crée ses propres lois sur la façon dont elle choisit de se gouverner. Nous avons certainement examiné l'ensemble du pays lors de l'élaboration du projet de loi C-50.

J'ai d'importantes réserves quant au nombre de personnes qui ont été restreintes par la loi ontarienne. Je pense aussi qu'il vaut mieux faire les choses publiquement, de façon à ce que les gens puissent voir ce qui se passe, plutôt que de limiter ces conversations, ou de façon à qu'ils puissent comprendre qui est rencontré. Pour ma part, je trouvais important de dire que ces événements font partie de la participation politique légitime des gens.

Beaucoup de personnes décident de participer à la vie politique en faisant un don à un parti. Je pense que la limite — qui est désormais de 1 575 $ — par personne est tout à fait raisonnable. Je trouve que c'est un moyen pour les Canadiens de s'exprimer politiquement s'ils ne veulent pas frapper aux portes ou se présenter comme candidats.

Plusieurs d'entre vous ont probablement déjà participé à une collecte de fonds organisée par un parti. D'après mon expérience, c'est toujours un groupe de personnes aux vues similaires qui se réunissent parce qu'elles ont à cœur une vision commune du pays. Je ne pense donc pas que nous devrions jeter le bébé avec l'eau du bain à ce sujet.

Quelle était la deuxième partie de votre question?

Le sénateur McIntyre : Pourquoi les secrétaires parlementaires sont-ils exclus?

Mme Gould : En élaborant le projet de loi, j'ai aussi essayé de me concentrer sur ceux qui ont la responsabilité et le pouvoir. Les secrétaires parlementaires jouent assurément un rôle important dans le processus parlementaire, mais, en tant que ministre, c'est finalement moi qui ai des comptes à rendre. Je suis celle dont la signature se trouve, en fin de compte, sur les décisions qui sont prises. Ce n'est ni celle du secrétaire parlementaire ni celle de mon chef de cabinet. Pour déterminer qui est visé, je pense qu'il est important de se concentrer sur ces personnes et sur leur proximité du pouvoir.

Also, with regard to leadership contestants, they are included because this is the moment when they're actually defining their plans and their projects and building their objectives and their vision for the future. That's a time when they could be subject to influence. I think it's important for that to be made clear as well.

Senator McIntyre: Madam Minister, do you foresee any costs for the implementation of this bill? For example, do you anticipate that the offices of the Chief Electoral Officer or the Commissioner of Canada Elections will require additional funds or resources to be able to see the new requirements regarding the advertising and reporting of fundraising events?

Ms. Gould: My understanding from both the Chief Electoral Officer and the commissioner is that it will be quite minimal. I believe the Chief Electoral Officer mentioned in his prior appearance a slight cost in terms of ensuring that the website is up-to-date, but it's not something that would be too onerous for them.

Senator Wetston: I want to ask you a question about these new offences you have under Part 18. There's no shortage of offences, it seems to me. What research or facts do you have in your work developing the bill to support the kinds of offences that you have listed here? They seem lengthy. They also seem to be very specific. I'm wondering how you came to the come collusion that you would have all these new offences added to the act, although I have no issue with summary conviction and strict liability offences.

As well, what is the relationship, in your mind, between these new offences and any potential issues associated with ethical issues and/or conflict of interest matters? Obviously there may be some relationship, particularly with those who may have violated these provisions.

Ms. Gould: Thank you very much for your question. It's quite an important one in that a lot of thinking went into the consequences and the offences that are in this bill, particularly because we wanted it to focus on intent. Many people who have been to a political fundraiser will know that often they're run by volunteers. We didn't want some completely unwitting volunteer who simply made a mistake to be the target of an offence. That's why a lot of it rests on the party apparatus as opposed to an individual volunteer. It's hard enough to get volunteers as it is, let alone something that's even scarier in terms of accidentally making a mistake.

As a Young Liberal at one point, trying to keep track of who is at an event, I had someone saying, "Well, I know the candidate. Don't you dare write me down. How dare you don't know who I

De plus, les candidats à la direction sont inclus parce qu'il s'agit du moment où ils définissent leurs plans et leurs projets, fixent leurs objectifs et déterminent leur vision de l'avenir. C'est donc un moment où ils pourraient être sujets aux influences. Je pense qu'il est important de clarifier cela aussi.

Le sénateur McIntyre : Madame la ministre, prévoyez-vous des coûts pour la mise en œuvre du projet de loi? Par exemple, croyez-vous que les bureaux du directeur général des élections ou du commissaire aux élections fédérales nécessiteront des fonds ou des ressources supplémentaires pour surveiller les nouvelles exigences en matière de publicité et de reddition de comptes sur les activités de financement?

Mme Gould : Aux dires du directeur général des élections et du commissaire, il semble que le coût sera minime. Je crois que le directeur général des élections a parlé, dans sa comparution antérieure, d'un coût minime pour s'assurer que le site web est à jour, mais ce ne sera pas trop onéreux.

Le sénateur Wetston : Je veux vous poser une question au sujet des nouvelles infractions prévues à la partie 18. Il ne manque certainement pas d'infractions, à mon avis. À la lumière de vos travaux ayant mené à l'élaboration du projet de loi, y a-t-il des recherches ou des faits qui justifient le type d'infractions que vous énumérez ici? La liste semble être longue. Les infractions semblent aussi être très précises. Je me demande comment vous êtes arrivée à la conclusion que toutes ces nouvelles infractions doivent être ajoutées à la loi, même si je n'ai aucun problème avec la déclaration sommaire et les infractions de responsabilité stricte.

En outre, quel lien y a-t-il, selon vous, entre ces nouvelles infractions et les problèmes éventuels associés aux questions d'éthique ou de conflit d'intérêts? Il peut évidemment y avoir une certaine relation, particulièrement avec ceux qui ont enfreint ces dispositions.

Mme Gould : Merci beaucoup de votre question. Elle est très importante parce qu'on a beaucoup réfléchi aux conséquences et aux infractions qui se trouvent dans le projet de loi, surtout parce qu'on voulait mettre l'accent sur l'intention. Bien des gens qui ont assisté à une activité de financement politique savent que celles-ci sont souvent orchestrées par des bénévoles. Nous ne voulions pas qu'un bénévole ayant simplement commis une erreur involontaire soit accusé d'infraction. C'est pourquoi une grande partie du texte se fonde sur la machine du parti plutôt que sur un bénévole en particulier. Il est déjà assez difficile d'obtenir l'aide de bénévoles, à plus forte raison s'ils s'embarquent dans quelque chose d'encore plus effrayant où ils pourraient commettre une erreur accidentelle.

Lorsque j'étais une jeune libérale qui essayait de tenir un registre des participants à un événement, quelqu'un m'a déjà dit : « En fait, je connais le candidat. N'allez pas inscrire mon nom. Comment se fait-il que vous ne sachiez pas qui je suis? » Nous

am." We didn't want that onus to be placed on someone who is doing things with good intentions.

We also wanted to ensure that this was taken seriously. That's why the first offence is with regard to whether a list has been incorrectly sent, and the organizers would have to return the funds received at the event. It is to ensure that that due diligence and that list-keeping is done well. As a candidate, or as the individual doing fundraising, if you're saying, "I've raised $2,000 at this event and I have to give it back because we didn't report correctly," you'll be sure to report quickly and correctly. That's how we got to where we are.

The Chair: And the second question? I am as interested as you are regarding the second question. I will let Senator Wetston ask the second question or I could rephrase it myself.

Senator Wetston: I was following the government's thinking on this bill. As you move from sanctions — and I understand the due diligence issues and the intent issue — how does this play into any ethical issues that might arise in the circumstances and/or any conflict of interest issues? Does your work on this lead you to the possibility of saying that this is a sanction but there are also ethical breaches or conflict of interest breaches? How does that fit into the legislative scheme you have here? It may not. I'm just wondering.

Ms. Gould: I would say that that's probably beyond the scope of this legislation. I think that would come under a different office than the electoral office.

Senator Wetston: I wasn't suggesting that it was your responsibility. I was simply suggesting that you might keep some of that in mind because this may be the same individuals who might be involved in that. So you would have one course of action and then another possible course of action. But I certainly understand your point of view, and thank you for your comment.

Ms. Gould: The hope is always that people will act as ethically as they can.

The Chair: Thank you, Madam Minister.

[*Translation*]

Senator Dupuis: My question is about disclosing postal codes. Does your analysis show that Canadians willingly accept giving up their privacy and disclosing their postal codes, which is, after all, a very precise piece of information about their residence? And what happens with guests participating in this kind of event, who might not be Canadian citizens? They have no postal code in Canada, after all.

ne voulions pas que ce fardeau incombe à une personne qui agit de bonne foi.

Nous voulions également nous assurer que la mesure soit prise au sérieux. C'est pourquoi la première infraction concerne l'envoi incorrect d'une liste, ce qui oblige les organisateurs à rendre les fonds reçus lors de l'événement. L'objectif est de veiller à ce qu'on agisse avec diligence raisonnable et à ce que les listes soient bien faites. Le candidat ou la personne faisant une collecte de fonds se dira : « J'ai recueilli 2 000 $ à cet événement, et je dois rendre l'argent parce que nous ne l'avons pas déclaré correctement. » Il se fera donc un devoir de déclarer le tout rapidement et correctement. C'est ainsi que nous en sommes arrivés là.

Le président : Qu'en est-il de la deuxième question? Je souhaite connaître la réponse autant que vous. Je vais laisser le sénateur Wetston poser sa deuxième question, ou je peux la reformuler moi-même.

Le sénateur Wetston : J'ai suivi le raisonnement du gouvernement à propos de ce projet de loi. Alors que vous délaissez les sanctions — et je comprends les questions de diligence raisonnable et d'intention —, qu'advient-il des enjeux relatifs à l'éthique pouvant survenir dans ces circonstances ou aux conflits d'intérêts? Est-ce que vos travaux à ce chapitre vous mènent à croire qu'il peut y avoir une sanction, mais aussi des manquements à l'éthique ou des conflits d'intérêts? Comment cela s'inscrit-il dans votre texte législatif? Cet aspect n'a peut-être pas sa place. Je me pose simplement la question.

Mme Gould : Je dirais que cela dépasse probablement la portée du projet de loi. Je pense que la question relèverait d'un organisme autre que le bureau du directeur général des élections.

Le sénateur Wetston : Je ne dis pas que c'est votre responsabilité. Je disais simplement que vous pourriez garder cela à l'esprit puisqu'il se peut que les mêmes personnes soient visées. Vous auriez donc un plan d'action, puis un autre plan d'action possible, mais je comprends certainement votre point de vue, et je vous remercie de votre remarque.

Mme Gould : Nous espérons toujours que les gens agiront de la manière la plus éthique possible.

Le président : Merci, madame la ministre.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Ma question concerne le dévoilement des codes postaux. Est-ce que votre analyse démontre que les citoyens acceptent volontiers de renoncer à leur vie privée et de révéler leur code postal, qui représente tout de même une information très précise sur leur domicile? Et que se passe-t-il pour les invités qui ne seraient pas des citoyens canadiens et qui participeraient à ce genre d'événement, puisqu'ils n'ont pas de code postal au Canada?

Ms. Gould: Thank you. This bill was based on the idea that those participating in these kinds of events are Canadian citizens or permanent residents. As for including postal codes, that is a practice already used by Elections Canada for people making donations of more than $200. It's a matter of transparency.

As for the second part of your question, feel free to send me any ideas that you might have.

Senator Dupuis: I have another very specific little question. Clause 11 of the bill sets the maximum fine at $1,000. If the maximum fine in the current act is $2,000, why are we choosing a maximum penalty that is less for the new infractions created in section 497.01?

Ms. Gould: It could be somebody who made a mistake; in that case, the political party would only have to pay $1,000 as a penalty.

Having to return all the donations collected during the event is a harsher penalty, but we also need to make sure that there is some personal responsibility.

Senator Dupuis: Thank you.

The Chair: Thank you, Madam Minister.

Mr. Morin, could you point out to us the specific section in the Canada Elections Act that requires postal codes to be made public in the registry of donors?

[*English*]

You certainly have that at hand. You read the election act more often than I might do myself at this stage of my life.

[*Translation*]

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor, Privy Council Office: Yes, of course. I will give you a present and tell you about three sections in the Canada Elections Act.

This is only one example and there are others, of course. I will use registered political parties as an example. Paragraph 432(2)(c) deals with a party's financial transactions return and specifies that a political party must set out names and addresses in that return. It does not mention postal codes specifically, or provinces, but it requires the name and address of each donor making a contribution of more than $200.

I do not have the section right at hand, but, in addition, paragraph 382(2)(a) specifies that the Chief Electoral Officer shall publish, in the manner he or she considers appropriate, the

Mme Gould : Merci. Ce projet de loi a été élaboré selon l'idée que ce sont des citoyens ou des résidents permanents du Canada qui participent à ce genre d'événements. Quant à l'inclusion du code postal, c'est déjà une pratique adoptée par Élections Canada dans le cas des gens qui versent des dons de plus de 200 $. C'est une question de transparence.

Pour ce qui est de la deuxième partie de votre question, n'hésitez pas à me faire parvenir toute autre idée que vous pourriez avoir.

La sénatrice Dupuis : J'aurais une autre petite question très précise. L'article 11 du projet de loi établit à 1 000 $ l'amende maximale. Si l'amende maximale dans la loi actuelle est fixée à 2 000 $, pourquoi choisit-on une peine maximale moindre pour les nouvelles infractions créées à l'article 497.01?

Mme Gould : Il pourrait s'agir de quelqu'un qui a fait une erreur et, dans un tel cas, le parti politique n'aurait à payer que 1 000 $ comme pénalité.

Le fait de devoir retourner tous les dons collectés durant l'événement constitue une pénalité plus lourde, mais il faut aussi s'assurer qu'il y a une certaine responsabilité personnelle.

La sénatrice Dupuis : Merci.

Le président : Merci, madame la ministre.

Monsieur Morin, pourriez-vous nous préciser quel est l'article de la Loi électorale du Canada qui requiert que le code postal soit rendu public dans le registre des donateurs?

[*Traduction*]

Vous avez certainement l'information à portée de main. Vous avez lu la Loi électorale plus souvent que je ne pourrais le faire à ce stade-ci de ma vie.

[*Français*]

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques, Bureau du Conseil privé : Oui, tout à fait. Je vais vous faire un cadeau et vous référer à trois articles de la Loi électorale du Canada.

Il ne s'agit là que d'un exemple et, bien sûr, il y en a d'autres. Je prendrai l'exemple des partis politiques enregistrés. À l'alinéa 432(2)c), on parle du rapport financier du parti politique et on y précise que le parti doit indiquer dans son rapport financier le nom et l'adresse. On ne mentionne pas spécifiquement le code postal ou la province, mais on parle du nom et de l'adresse de chacun des donateurs ayant fait une contribution de plus de 200 $.

De plus, à l'alinéa 382(2)a), on indique notamment que le directeur général des élections doit publier — je n'ai pas l'article sous les yeux —, de la manière dont il estime indiquée,

financial transactions returns of registered parties and the donors' lists. At one time, the Chief Electoral Officer published addresses in full, but, because of the increasing popularity of the Internet, he removed the addresses and kept only the town or city, the postal code and the province. There are also examples of Canadians abroad who have made donations and, in the parties' financial transactions returns, they therefore appear with an address outside Canada.

Finally, section 541 of the Canada Elections Act indicates that the Chief Electoral Officer's correspondence and the documents he receives, including the financial reports, are public documents that can be inspected by anyone on request. Transparency, therefore, really is an important feature of the Canada Elections Act in terms of political party finances.

Senator Boisvenu: Madam Minister, what is the purpose of placing restrictions on expenses during a political party's nomination races? I am no longer sure which clause that is, but it seems that expenses in nomination races are specifically included, the expenses incurred, the financial contributions, and so on. What was the government's objective in restricting expenses during a political party's nomination races?

Ms. Gould: This was a recommendation from the Chief Electoral Officer in his last report. Since nomination races were not defined in the same way as a political party's leadership races and its candidates, the goal was to harmonize those three different components.

Senator Boisvenu: Why did you not leave it up to the political parties to oversee themselves, rather than have the government investing in that purpose? Historically, political parties, provincial and federal, have always established the rules of the game for themselves.

Ms. Gould: I feel it is very important to move towards harmonization.

Senator Boisvenu: Why?

Ms. Gould: A lot of money is at stake in a nomination race process and, up to now, the rules in effect have not been the same. It is important to establish a transparent process so that we know where that money is coming from, because limits are in effect. If we want the public to have trust in the political process and in political financing, we have to include those rules.

les rapports financiers des partis et la liste des donateurs. Il fut un temps où le directeur général des élections publiait les adresses au complet, mais, en raison de la popularité grandissante d'Internet, il a retiré les adresses et n'a gardé que la mention de la ville, du code postal et de la province. Par ailleurs, il y a des exemples de Canadiens à l'étranger qui ont fait des dons et, dans les rapports financiers des partis, ces personnes apparaissent donc avec une adresse située à l'extérieur du Canada.

Finalement, l'article 541 de la Loi électorale du Canada indique que la correspondance du directeur général des élections et les documents qu'il reçoit, notamment les rapports financiers, sont des documents publics qui peuvent être consultés par toute personne qui en fait la demande. La transparence est donc réellement un aspect important de la Loi électorale du Canada quant au financement des partis politiques.

Le sénateur Boisvenu : Madame la ministre, quel est l'objectif d'exercer un encadrement des dépenses lors d'une course à l'investiture d'un parti politique? Je ne sais plus exactement à quel article il en est question, mais il semble que sont notamment inclus les dépenses liées aux courses à l'investiture, les frais engagés, les contributions financières, et cetera. Quel est l'objectif du gouvernement de prévoir un encadrement des dépenses lors d'une course à l'investiture d'un parti politique?

Mme Gould : Il s'agissait d'une recommandation du directeur général des élections qui figurait dans son dernier rapport. Puisque les courses à l'investiture n'étaient pas définies de la même façon que les courses à la direction pour les partis politiques et les candidats, le but était d'harmoniser ces trois différents aspects.

Le sénateur Boisvenu : Pourquoi n'avez-vous pas laissé le soin aux partis politiques de se surveiller eux-mêmes au lieu que le gouvernement s'investisse de cette mission? Historiquement, les partis politiques, aussi bien provinciaux que fédéraux, ont toujours établi les règles du jeu pour eux-mêmes.

Mme Gould : Selon moi, il est très important de procéder à cette harmonisation.

Le sénateur Boisvenu : Pour quelle raison?

Mme Gould : Beaucoup d'argent est en jeu lors d'un processus de course à l'investiture et, jusqu'à maintenant, les règles appliquées n'étaient pas les mêmes. Il est important d'établir un processus transparent afin de savoir d'où viennent ces sommes, puisque des limites sont en vigueur. Si nous voulons que le public ait confiance à l'égard du processus politique et du financement politique, nous devons inclure ces règles.

Senator Boisvenu: There already were limits. For example, in the last nomination race for the Conservative Party, you could not give one candidate more than the limit set for an annual donation to a political party. If that amount is $1,500, a limit is already in effect, is it not?

Ms. Gould: It is important to understand that Bill C-50 does not set out to regulate leadership races. Leadership races have already been regulated for many years. Bill C-50 simply sets out to amend the definition of "leadership campaign expense" and "nomination campaign expense." There was a discrepancy between the definition that applied to candidates during an election and the definitions that applied to leadership campaign expenses and nomination campaign expenses. This is only about the harmonization that Elections Canada recommended; it changes nothing in the process that applies to leadership races.

Moreover, with leadership races, a maximum contribution is provided for in the act. It is the same, $1,575. That maximum has been in the act for quite some time.

As for leadership races, the Canada Elections Act regulates only the receipt of donations and the expense report. The act has no rules on advertising, since that is left to the political parties.

Senator Boisvenu: Thank you.

[*English*]

The Chair: If I may, Madam Minister, bring the discussion into a more legal context, what is the reasoning of the government to justify the invasion of privacy rights — because everybody is entitled not to disclose on the Internet where he or she lives — in relation to a donation of $200? What is the proportional reasoning to, in fact, invade the privacy rights of a person and justify it under a reasonableness test of the Charter, section 1 — what is acceptable in a free and democratic society — for somebody to know, in front of 35 million Canadians, that I have donated $200 to X political party and I live at X address? How do you manage the legal reasoning to justify that?

Ms. Gould: The first part of my answer will be that the $200 limit was set before I became minister. So I can't tell you the initial conversation that happened, when that occurred.

Within this piece of legislation, I personally felt that maintaining that already established $200 limit, as opposed to decreasing or increasing it, and maintaining that harmony within the system was important.

Le sénateur Boisvenu : Il existait déjà des limites. Par exemple, lors de la dernière course à l'investiture du Parti conservateur, on ne pouvait pas donner à un candidat davantage que la limite fixée pour un don annuel à un parti politique. Si le montant était de 1 500 $, une limite prévue s'appliquait déjà, n'est-ce pas?

M. Morin : Il est important de comprendre que le projet de loi C-50 ne vise pas à réglementer les courses à la direction. Les courses à la direction sont déjà réglementées depuis de nombreuses années. Le projet de loi C-50 vise seulement à modifier la définition de « dépense de campagne à la direction » et de « dépense de campagne à l'investiture ». Il y avait une divergence entre la définition applicable aux candidats pendant une élection et les définitions applicables aux dépenses de campagnes à la direction et aux dépenses de campagnes à l'investiture. Il s'agit seulement d'une harmonisation qui avait été recommandée par Élections Canada, qui ne change rien au régime applicable aux courses à la direction.

D'ailleurs, en ce qui a trait aux courses à la direction, il y a un maximum de contributions qui est prévu à la loi et qui est le même, soit 1 575 $. Ce maximum figure dans la loi depuis assez longtemps.

Quant aux courses à la direction, la Loi électorale du Canada réglemente seulement la réception des dons et le rapport relatif aux dépenses; la loi ne prévoit pas de règles encadrant la publicité, car cet aspect est laissé aux partis politiques.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

[*Traduction*]

Le président : Si vous me le permettez, madame la ministre, j'aimerais ramener la discussion à un contexte plus juridique. Comment le gouvernement justifie-t-il l'atteinte à la vie privée pour un don de 200 $ — étant donné que tout le monde a le droit de ne pas divulguer son lieu de résidence sur Internet? Quel est le raisonnement proportionnel qui permet, en fait, de porter atteinte à la vie privée d'une personne, puis de le justifier selon un caractère raisonnable prévu à l'article 1 de la Charte — qui détermine ce qui est acceptable dans une société libre et démocratique? Comment peut-on dire à 35 millions de Canadiens que j'ai fait un don de 200 $ à un parti politique donné, et que j'habite à cette adresse? Comment gérez-vous le raisonnement juridique qui sous-tend la question?

Mme Gould : Je dirai d'abord que la limite de 200 $ a été fixée avant que je ne devienne ministre. Je ne peux donc pas vous parler de la conversation initiale ni vous dire quand elle a eu lieu.

Dans le cadre du projet de loi, j'ai personnellement trouvé important de maintenir cette limite de 200 $ qui était déjà établie, plutôt que de la réduire ou de l'augmenter, afin de préserver l'harmonie au sein du système.

I'm not a lawyer, so I can't speak perfect legalese, but I can give you my personal opinion on this, whether or not that meets the bar of legality. There is a certain understanding that a donation under $200 is more reasonably attainable by more Canadians than something over $200. The level over $200 is something that a number of Canadians would find difficult to donate. Therefore, it provides a higher bar in terms of their ability to make that donation.

I don't know if Mr. Morin would like to add something to that.

[*Translation*]

Mr. Morin: I have nothing to add. I think the minister's explanation says it all.

[*English*]

The Chair: But don't you think that the overall societal objective of establishing a transparent electoral process, whereby everybody has an equal chance to influence the government by his or her vote and not by his or her money, is the value or objective that is generally supported by a wide majority of Canadians? Don't you think this is a criterion that is more accepted as being the norm than to say you forego your privacy rights of keeping your address private, and what you do legitimately within your Charter rights, sections 2(b) and 3? You mentioned that yourself in your opening. To forego your Charter privacy rights — there is a wider objective that maintains the credibility of the electoral process and the democratic nature of the electoral process.

Ms. Gould: I think so. I would agree with you that most Canadians would see that the most important part of their participation in the electoral process and the truly equalizing ability is the vote that we all cast and the single vote that we have.

Where the $200 limit is important is that it enables people to provide a reasonable donation to a political party, while still maintaining that privacy. If, for example, you are a public servant who wants to donate to a political party, you can donate $199 without worry that your name and partial address — it's not your full address — will be available for Canadians to see. I think that's an important right that we need to keep. Therefore, I would argue against lowering that limit in general because — I think perhaps where you're going, and maybe not — what I believe fundamentally, and I know our government does too, is that you also have the right to participate without it coming back on you either.

We know that there unfortunately have been times in recent history in Canada when people have felt uncomfortable making political donations for fear that they would be targeted for their beliefs, even though that should not be the case and they have Charter rights that protect against that. We still believe that that is an important right to maintain, which is where the $200

Je ne maîtrise pas parfaitement le jargon juridique puisque je ne suis pas avocate, mais je peux vous donner mon opinion sur la question, à savoir si c'est conforme ou non à la légalité. Il est entendu qu'un don de moins de 200 $ est raisonnablement à la portée d'un plus grand nombre de Canadiens qu'une somme supérieure à 200 $. Un certain nombre de Canadiens auraient du mal à faire un don de plus de 200 $. Le seuil met donc la barre plus haute, quant à la capacité de faire un tel don.

Je ne sais pas si M. Morin souhaite ajouter quelque chose.

[*Français*]

M. Morin : Je n'ai rien à ajouter. Je crois que l'explication de la ministre est complète.

[*Traduction*]

Le président : Mais ne croyez-vous pas que l'objectif sociétal global de l'établissement d'un processus électoral transparent, dans lequel tout le monde a une chance égale d'influencer le gouvernement par son vote, et non par son argent, est la valeur ou l'objectif généralement appuyé par une grande majorité de Canadiens? Ne croyez-vous pas que ce critère est davantage accepté comme étant la norme que de dire que vous renoncez au droit à la confidentialité de votre adresse, et à ce que vous faites légitimement grâce aux dispositions 2b) et 3 de la Charte? Vous l'avez mentionné vous-même dans votre discours d'ouverture. Renoncer à vos droits à la vie privée garantis par la Charte… Il y a un objectif plus large qui préserve la crédibilité et la nature démocratique du processus électoral.

Mme Gould : Oui. Je suis d'accord avec vous. La plupart des Canadiens diraient que l'aspect le plus important de leur participation au processus électoral et ce qui assure vraiment l'égalité, c'est le vote que nous exprimons tous et c'est notre seul vote.

La limite de 200 $ est importante en ce sens qu'elle permet aux gens de faire un don raisonnable à un parti politique tout en protégeant leur vie privée. Si, par exemple, un fonctionnaire veut faire un don à un parti politique, il peut donner 199 $ sans craindre que son nom et une partie de son adresse — il ne s'agit pas de l'adresse complète — puissent être connus de tous les Canadiens. C'est un droit important que nous devons conserver. Par conséquent, je m'opposerais à ce qu'on abaisse cette limite en général, car — et je pense que c'est peut-être là où vous voulez en venir — je suis profondément convaincue, et je sais que c'est le cas de notre gouvernement aussi, qu'on a aussi le droit de participer sans qu'il y ait de répercussions.

Nous savons que malheureusement, dans l'histoire récente du Canada, il est arrivé que des gens hésitent à faire des dons politiques, parce qu'ils craignaient d'être ciblés en raison de leurs croyances, même si cela ne devrait pas être le cas et que des droits garantis par la Charte les protègent contre cela. Nous continuons de croire qu'il est important de conserver ce droit, et

threshold also comes into play. So you can make a reasonable contribution while still maintaining that privacy. However, if you go over that $200 threshold, then we have collectively agreed, as was already the case — and I didn't think there was a need to change it in this instance — that that is a threshold under which those rights come up against each other.

The Chair: As you understand, the section 3 Charter right invites every Canadian to participate in the electoral process. In fact, the regime is conceived to support and favour participation.

On the other hand, at the same time, if you participate at another step, which is to contribute, which is totally legitimate and also an invitation of participation in or commitment to the electoral process, then you have to forego your privacy rights.

That is what I'm trying to understand about how we conceive the Charter rights of participating in the electoral process in Canada.

Ms. Gould: I would say that I don't disagree with you but that we decided, at some point, that the $200 level is a sufficient contribution, and that if you are going to make a donation at that level or above, your name will be published so as to ensure that there aren't those backdoor channels of undue influence.

The Chair: Not only your name but what you think, because, when you come under a political party, everybody can associate you with certain ideas.

Ms. Gould: That's exactly it.

The Chair: Not only are you identified as a person, but what you think is also identified, which is another step into foregoing one's privacy rights.

I hear the bells, honourable senators.

Senator Wetston, very quickly.

Senator Wetston: I just wanted to quickly follow up on your question. Who has control of this information that is now disclosed publicly when you make that donation?

Ms. Gould: I guess there are two places that have control. The first one would be the political party that is receiving the information. They have an obligation to report that to Elections Canada, so Elections Canada holds that information. So there are two parts of that.

Senator Wetston: The reason I am asking is this: Does it come under the privacy legislation that is administered by the Privacy Commissioner? That is really my question.

c'est là que le seuil de 200 $ entre en jeu. On peut donc faire une contribution raisonnable tout en assurant la protection de sa vie privée. Toutefois, si l'on dépasse le seuil de 200 $, alors nous avons convenu collectivement, comme c'était déjà le cas — et je n'ai pas estimé qu'il était nécessaire de changer les choses dans ce cas-ci —, que c'est un seuil à partir duquel ces droits se confrontent.

Le président : Comme vous le savez, l'article 3 de la Charte invite chaque Canadien à participer au processus électoral. En fait, le régime est conçu pour favoriser la participation des gens.

D'autre part et parallèlement, si l'on passe à une autre étape, soit celle d'apporter une contribution, qui est tout à fait légitime et qui est une invitation à participer au processus électoral, alors il faut renoncer à son droit à la vie privée.

C'est ce que j'essaie de comprendre : notre conception des droits garantis par la Charte de participer au processus électoral au Canada.

Mme Gould : Je dirais que je ne suis pas en désaccord avec vous, mais nous avons décidé, à un moment donné, que la limite de 200 $ représente une contribution suffisante, et que si une personne fait un don égal ou supérieur à ce montant, son nom est publié de sorte qu'on s'assure que les gens ne prennent pas de moyens détournés ou ne font pas de pressions indues.

Le président : Il s'agit non seulement du nom de la personne, mais de ce qu'elle pense, car lorsque le nom d'une personne figure sous le nom d'un parti politique, tout le monde peut l'associer à certaines idées.

Mme Gould : C'est exactement cela.

Le président : Non seulement on nomme la personne, mais on indique ce qu'elle pense, ce qui est une autre étape pour ce qui est de renoncer au droit à la vie privée.

La sonnerie se fait entendre, honorables sénateurs.

Allez-y très rapidement, sénateur Wetston.

Le sénateur Wetston : Je voulais seulement poursuivre rapidement dans la même veine. Qui a un droit de regard sur cette information qui est maintenant divulguée publiquement lorsqu'on fait un don?

Mme Gould : Je suppose que deux organisations ont un droit de regard. Le premier, ce serait le parti politique qui reçoit l'information. Il a l'obligation d'en faire rapport à Élections Canada, ce qui fait qu'Élections Canada détient l'information. Il y a donc deux volets.

Le sénateur Wetston : Voici la raison pour laquelle je pose cette question : est-ce que c'est visé par la loi qui est appliquée par le commissaire à la protection de la vie privée? C'est la question que je me pose, en fait.

Mr. Morin: The Office of the Chief Electoral Officer is subject to the Privacy Act, so any information that is in the electoral records is covered by the Privacy Act.

Senator Wetston: Thank you.

Ms. Gould: If I could just add.

The Chair: Yes, in conclusion, because, according to the rules, I will have to adjourn this meeting because there is a vote in the chamber at 4:21.

Ms. Gould: I see. I love democracy.

In conclusion, very quickly on your last point, it's also a personal choice to make a donation and to choose which limit. You knowing the $200 limit is something that should be factored in.

In conclusion, thank you very much for inviting me here today. Thank you for your very thoughtful questions. I really appreciate it. Of course, I'm always available to come back and hope to be able to come back soon to deal with another piece of legislation.

The Chair: We appreciate very much your availability.

The meeting is suspended, honourable senators. We will resume after the vote to further consider Bill C-50. Thank you.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, we can now begin the clause-by-clause consideration of Bill C-50.

[*English*]

I need a motion from someone among you, honourable senators, to move to clause-by-clause consideration of Bill C-50.

An Hon. Senator: I so move.

The Chair: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

M. Morin : Le Bureau du directeur général des élections est assujetti à la Loi sur la protection des renseignements personnels, de sorte que tous les renseignements inclus dans les registres électoraux sont protégés par la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Wetston : Merci.

Mme Gould : J'aimerais ajouter quelque chose, si vous me le permettez.

Le président : Oui, et c'est ce qui mettra fin à cette partie de la séance puisque, conformément au Règlement, nous devrons suspendre la séance puisqu'il y aura un vote à la Chambre à 16 h 21.

Mme Gould : Je vois. J'aime la démocratie.

Très rapidement, concernant le dernier point que vous avez soulevé, je dirais que faire un don et en déterminer le montant constituent aussi un choix personnel. La limite de 200 $ devrait être prise en compte.

En terminant, je vous remercie beaucoup de m'avoir invitée à venir témoigner aujourd'hui. Je vous remercie d'avoir posé des questions très pertinentes. Je vous en suis très reconnaissante. Bien entendu, je peux toujours revenir et j'espère pouvoir le faire bientôt pour discuter d'un autre projet de loi.

Le président : Nous vous remercions beaucoup de votre disponibilité.

La séance est suspendue, honorables sénateurs. Nous reprendrons après le vote pour poursuivre notre examen du projet de loi C-50. Merci.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, nous pouvons maintenant entamer notre étude article par article du projet de loi C-50.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, il faudrait que quelqu'un parmi vous propose que nous passions à l'étude article par article du projet de loi C-50.

Une voix : Je le propose.

Le président : La motion est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

The Chair: I suggest, honourable senators, that we call the clauses of the bill one by one. If any honourable senator has an amendment when I call a clause, the honourable senator will call my attention to it so that we can proceed with the study and debate of the amendment.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 2 carry?

Senator Mercer: Senators, I have an amendment to clause 2. It's available here in both official languages.

By way of brief explanation, this is a technical amendment that is quite simple. In the other place, at joint committee study of the bill, they amended the bill at clause-by-clause consideration by separating the obligation to file a report from the timeline for doing so. They put the timelines in separate new subsections, 384.3(6.1) and (8.1). This was suggested by the Chief Electoral Officer to harmonize the drafting with the rest of the Canada Elections Act.

The committee, however, omitted to make two consequential amendments to proposed subsections 384.6(1) and (2) of the bill, which allows the Chief Electoral Officer to extend the time provided to fill a report.

In proposed subsections 384.6(1) and (2), the references to 384.3(1), (6) and (8) are now inappropriate and should be references to 384.3(6.1) and (8.1). The amendment does not change the intent of the section. It only provides clarification by correcting a small error. I so move.

[*Translation*]

Senator Carignan: Can you tell us which report we are talking about?

[*English*]

Senator Mercer: The bill.

Le président : Chers collègues, je propose que nous votions sur un article à la fois. Si un honorable sénateur veut présenter un amendement lorsque je nommerai un article, je l'invite à me le signaler, de sorte que nous puissions examiner l'amendement et en débattre.

L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Mercer : Sénateurs, je propose un amendement à l'article 2. Il figure dans la documentation, dans les deux langues officielles.

Je vais donner une brève explication. Il s'agit d'un amendement de forme qui est assez simple. À l'autre endroit, pendant l'étude du projet de loi que le comité a faite, le projet de loi a été amendé dans le cadre de l'étude article par article. Il s'agissait de séparer l'obligation de produire un rapport du délai de production d'un rapport. Les dispositions sur le délai ont été inscrites dans de nouveaux paragraphes, soit les paragraphes 384.3(6.1) et (8.1). C'est ce qu'avait proposé le directeur général des élections pour harmoniser le libellé avec le reste de la Loi électorale du Canada.

Toutefois, le comité a omis d'apporter deux amendements corrélatifs aux paragraphes 384.6(1) et (2) proposés dans le projet de loi, qui permettent au directeur général des élections de proroger le délai pour la production d'un rapport.

Aux paragraphes 384.6(1) et (2) proposés, la mention des paragraphes 384.3(1), (6) et (8) ne convient maintenant plus et ils devraient être remplacés par 384.3(6.1) et (8.1). L'amendement ne change rien à l'intention de l'article. Il s'agit seulement d'apporter une précision en corrigeant une petite erreur. Voilà l'amendement que je propose.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Pouvez-vous nous dire de quel rapport il s'agit?

[*Traduction*]

Le sénateur Mercer : Il s'agit du projet de loi.

The Chair: Are we on page 9, proposed subsection 384.6(1), line 18 on the English side and the same line on the French side? Are we all on the same page?

Senator Dupuis: I believe the first one would be on page 7 at line 10, which would be 384.3(6.1.)

Senator Mercer: Page 7.

Senator Dupuis: Line 10.

The Chair: I have the amendment in front of me. I am sorry to interrupt you, senator. I am trying to help you find your way because I understand that there are two references here that are overlapping.

You propose:

That Bill C-50 be amended in clause 2, on page 9,

(a) by replacing line 22 with the following:

Line 22 is the same on both sides of the page. I understand that it would be the line that starts: "in subsection 384.3(6.1) or (8.1) unless he or she is satis-." That is the line that you propose to change, isn't it?

Senator Mercer: Yes.

The Chair: Your argument is that this is a consequential amendment following an amendment that has been made in the other place and that they have not taken proper care to reprint the bill accordingly.

Senator Mercer: Yes.

The Chair: I would ask the representatives of the Privy Council, Mr. Morin and Ms. Shen, to come to the table.

You were not at the table when the amendment was introduced by Senator Mercer. Were you able to follow it? Do you have a copy of the amendment with you, Mr. Morin?

Mr. Morin: I only have a copy of the French version of the amendment.

[*Translation*]

The Chair: Mr. Morin, we are all ears.

[*English*]

Mr. Morin: Originally, Bill C-50 provided for correction delays in the paragraphs listed on page 9 at lines 22 and 27. The time frame for the request was set out in proposed subsections (1), (6) and (8). In the other place, they were moved, on page 7,

Le président : Sommes-nous à la page 9, au paragraphe 384.6(1) proposé, à la ligne 18, tant dans la version anglaise que la version française? Sommes-nous tous à la même page?

La sénatrice Dupuis : Je crois que le premier se trouve à la page 7, à la ligne 10, ce qui correspond au paragraphe 384.3(6.1.).

Le sénateur Mercer : Page 7.

La sénatrice Dupuis : Ligne 10.

Le président : J'ai l'amendement ici. Je suis désolé de vous interrompre. J'essaie de vous aider à vous y retrouver, car je crois comprendre que deux mentions se chevauchent.

Vous proposez ce qui suit :

Que le projet de loi C-50 soit modifié, à l'article 2, à la page 9,

a) par substitution, à la ligne 22, de ce qui suit :

Il s'agit de la ligne 22 des deux côtés de la page. Je crois comprendre qu'il s'agirait de la ligne qui débute par ce qui suit : « 384.3(6.1) ou (8.1), sauf s'il est convaincu que l'omission ». Cela correspond à la ligne que vous proposez de modifier, n'est-ce pas?

Le sénateur Mercer : Oui.

Le président : Vous soutenez que c'est un amendement corrélatif qui résulte d'un amendement qui a été apporté à l'autre endroit. C'est qu'on a omis de réimprimer le projet de loi en conséquence.

Le sénateur Mercer : Oui.

Le président : J'aimerais que les représentants du Bureau du Conseil privé, M. Morin et Mme Shen, viennent nous rejoindre.

Vous n'étiez pas à la table lorsque le sénateur Mercer a présenté son amendement. Avez-vous été en mesure de suivre tout cela? Avez-vous l'amendement, monsieur Morin?

M. Morin : Je n'ai que la version française de l'amendement.

[*Français*]

Le président : Monsieur Morin, nous vous écoutons.

[*Traduction*]

M. Morin : À l'origine, le projet de loi C-50 prévoyait des délais de correction dans les paragraphes qui sont énumérés à la page 9, aux lignes 22 et 27. On indique que les délais sont prévus aux paragraphes (1), (6) et (8) proposés. À l'autre endroit, ils

at proposed subsections (6.1) and (8.1). Yes, this amendment would correct this mistake in the drafting of the bill. It is consequential to the amendment.

The Chair: So you confirm that this is a consequential amendment to a change that has been brought by the House of Commons?

Mr. Morin: Correct.

The Chair: Thank you.

Are there any other questions, honourable senators? I wanted to make sure that we understood what it was all about.

Senator Carignan, any questions?

[*Translation*]

Senator Carignan: No, that's fine.

The Chair: Thank you.

Senator Dupuis: Mr. Morin, in the bill before us, there are three subsections: 1, 6 and 8. That means that "1" is no longer covered by —

Mr. Morin: Actually, if you look at page 7, on line 8, new subsection 6.1 reads: "the reports referred to in subsections (1) and (6)." So that covers —

Senator Dupuis: That covers both. Thank you.

The Chair: It covers subsections (1) and (6.1). Very good.

[*English*]

Are there any other comments before I seek the concurrence of honourable senators to that proposal?

The full amendment reads:

> That Bill C-50 be amended in clause 2, on page 9,
>
> (a) by replacing line 22 with the following:
>
> "in subsection 384.3(6.1) or (8.1) unless he or she is satis-"; and
>
> (b) by replacing line 27 with the following:
>
> "ferred to in subsection 384.3(6.1) or (8.1) or within two".

Is it agreed, honourable senators?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

sont passés à la page 7, aux paragraphes (6.1) et (8.1). Oui, cet amendement permettrait de corriger l'erreur dans le libellé du projet de loi. Il découle de l'amendement.

Le président : Vous nous confirmez donc qu'il s'agit d'un amendement qui serait apporté en conséquence d'un changement qui a été adopté par la Chambre des communes?

M. Morin : C'est exact.

Le président : Merci.

Avez-vous d'autres questions, honorables sénateurs? Je voulais m'assurer que nous comprenions ce dont il était question.

Avez-vous des questions, sénateur Carignan?

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Non, ça va.

Le président : Merci.

La sénatrice Dupuis : Dans le projet de loi qu'on a devant nous, maître Morin, il y a trois paragraphes : 1, 6 et 8. Cela veut dire que le « 1 » n'est plus couvert par...

M. Morin : Effectivement, si vous regardez à la page 7, à la ligne 9, au nouveau paragraphe (6.1), il est indiqué : « Les rapports visés aux paragraphes (1) et (6) », donc cela couvre...

La sénatrice Dupuis : Cela couvre les deux. Merci.

Le président : Cela couvre les paragraphes (1) et (6.1). Très bien.

[*Traduction*]

Y a-t-il d'autres observations avant que je mette cet amendement aux voix?

L'amendement complet se lit comme suit :

> Que le projet de loi C-50 soit modifié, à l'article 2, à la page 9 :
>
> a) par substitution, à la ligne 22, de ce qui suit :
>
> « 384.3(6.1) ou (8.1), sauf s'il est convaincu que l'omission »;
>
> b) par substitution, à la ligne 27, de ce qui suit :
>
> « ragraphes 384.3(6.1) ou (8.1) ou dans les deux semaines ».

L'amendement est-il adopté, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 2, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 3 carry? Clause 3 starts on page 11. I want to identify the page so that honourable senators know where we are in the bill.

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 4, on page 12, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 5, on page 13, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 6, on page 13, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 7, at page 13, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 8, on page 14, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 9, on page 14, carry?

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 2 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté? L'article 3 débute à la page 11. Je veux indiquer la page pour que les honorables sénateurs sachent où nous en sommes.

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 4, à la page 12, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 5, à la page 13, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 6, à la page 13, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 7, à la page 13, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 8, à la page 14, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 9, à la page 14, est-il adopté?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 10, on page 16, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 11, on page 16, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 12, on page 16, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 13, on page 16, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 14, on page 17, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 15, on page 17, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 10, à la page 16, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 11, à la page 16, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 12, à la page 16, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 13, à la page 16, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 14, à la page 17, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 15, à la page 17, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

The Chair: Carried, on division.

Does the committee wish to consider appending observations to the report? I hear dead silence.

[*Translation*]

Sorry. Senator Dupuis?

Senator Dupuis: Silence is golden. It's fine.

[*English*]

The Chair: Thank you.

Is it agreed that the bill, as amended, be reported to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you, honourable senators, for your swift consideration of the Bill C-50.

We would have suggested at steering to start the consideration of Bill C-51. Unfortunately we were unable to get witnesses to complete the hour that was allocated to us by the rules of the chamber.

So we will start Bill C-51 tomorrow morning with witnesses. I can give you the names, if you want to keep them in mind. We will have, from the Centre for Free Expression, Jamie Cameron, Professor at Osgoode Hall Law School — I'm sure some of you know her; Lisa Taylor, Assistant Professor of Journalism at Ryerson; and James Turk, Director, Centre for Free Expression also at Ryerson; and, as an individual Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University. That will be the first group of witnesses.

Then we will have the Women's Legal Education and Action Fund, Karen Segal, by video conference; and, as an individual, Steve Coughlan, professor at the Schulich School of Law, Dalhousie University; and representing the Vancouver Rape Relief and Women's Shelter, Hilla Kerner, by video conference.

I remind you, honourable senators, that with regard to the amendments to the Criminal Code, there are sections that have been identified by the steering committee as being of prime importance. That will start our consideration of Bill C-50.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il que le rapport soit accompagné d'observations? C'est le silence total.

[*Français*]

Je m'excuse. Madame la sénatrice Dupuis?

La sénatrice Dupuis : Si vous entendez le silence, c'est que c'est parfait.

[*Traduction*]

Le président : Merci.

Le comité souhaite-t- il que l'on fasse rapport au Sénat du projet de loi modifié?

Des voix : D'accord.

Le président : Je vous remercie, chers collègues, d'avoir étudié rapidement le projet de loi C-50.

Au comité de direction, nous avons proposé de commencer l'étude du projet de loi C-51. Malheureusement, nous n'avons pas été en mesure de faire comparaître des témoins pour terminer l'heure qui nous était allouée selon les règles de la Chambre.

Nous commencerons donc l'étude du projet de loi C-51 demain matin. Je peux vous nommer les témoins, si vous voulez les garder en tête. Nous accueillerons une représentante du Centre for Free Expression, Mme Jamie Cameron, professeure à la Osgoode Hall Law School — je suis sûr que certains d'entre vous la connaissent. Nous recevrons également deux représentants de l'Université Ryerson, soit Mme Lisa Taylor, professeure adjointe à l'École de journalisme, et M. James Turk, directeur du Centre for Free Expression. Nous accueillerons également Mme Elaine Craig, professeure agrégée à la Schulich School of Law de l'Université Dalhousie. Voilà pour le premier groupe de témoins.

Ensuite, nous entendrons une représentante du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, Mme Karen Segal, qui comparaîtra par vidéoconférence. Puis, nous recevrons M. Steve Coughlan, professeur à la Schulich School of Law de l'Université Dalhousie, qui comparaîtra à titre personnel. Enfin, nous entendrons une représentante du Vancouver Rape Relief and Women's Shelter, Mme Hilla Kerner, qui comparaîtra par vidéoconférence.

Honorables sénateurs, je vous rappelle qu'en ce qui concerne les modifications au Code criminel, il y a des articles que le comité de direction a désignés comme étant d'une grande importance. C'est ainsi que nous commencerons notre étude du projet de loi C-50.

We are making representations to hear the Minister of Justice, because it's an important amendment to the Criminal Code. The Minister of Justice has suggested Friday. I mentioned that I would have to seek the authorization of the chamber to sit on Friday. After consideration, I think that our invitation was postponed to next Wednesday.

So that's the upcoming subject of consideration by this committee.

If senators have other witnesses to suggest, the steering committee will of course consider them openly.

If there is no other business, I need a motion to adjourn the committee.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I so move.

The Chair: Thank you, Mr. Morin and Ms. Shen.

[*English*]

We might have the opportunity to see you on some further legislation later on. Thank you very much.

(The committee adjourned.)

Nous faisons des démarches pour faire comparaître la ministre de la Justice, car c'est une modification importante au Code criminel. La ministre a proposé vendredi. J'ai mentionné qu'il me faudrait obtenir l'autorisation de la Chambre pour que nous puissions siéger vendredi. Après réflexion, je crois que notre invitation a été reportée à mercredi prochain.

C'est donc le prochain sujet d'étude du comité.

Si les sénateurs veulent suggérer d'autres témoins, bien entendu, le comité de direction examinera les suggestions.

S'il n'y a pas d'autres interventions, il faudrait qu'un sénateur propose une motion visant à lever la séance.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je propose la motion.

Le président : Merci, monsieur Morin et madame Shen.

[*Traduction*]

Nous aurons peut-être l'occasion de vous revoir dans le cadre de l'étude d'autres projets de loi. Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 14, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators, and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. Today we are opening our consideration and examination of Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

We have the pleasure this morning of welcoming a panel of well-known professors, especially on behalf of the Centre for Free Expression: James L. Turk, Director, Centre for Free Expression, Ryerson University; Jamie Cameron, Professor, Osgoode Hall Law School; and Lisa Taylor, Assistant Professor of Journalism, Ryerson University. Welcome to all of you. Also appearing before us by video conference this morning is Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University.

I think, honourable guests, that you know the procedure. I will invite Mr. Turk to make his opening statement, followed by Professor Cameron and Professor Craig.

James L. Turk, Director, Centre for Free Expression, Ryerson University, Centre for Free Expression: Thank you very much, Mr. Chair. We want to express our appreciation to you and the committee for having us. Professor Jamie Cameron from Osgoode Hall Law School, one of Canada's most respected and senior constitutional scholars, will be making our presentation.

Professor Taylor has undertaken the most substantial research on the use of defamatory libel in Canada since the turn of the century. Professor Cameron will make reference to her work, and Professor Taylor will be available to answer any questions committee members have about the specific application of that law. I will now turn it over to Professor Cameron.

Jamie Cameron, Professor, Osgoode Hall Law School, Centre for Free Expression: Thank you, Jim, and thank you, Senator Joyal. Like Dr. Turk, I appreciate the opportunity to appear here today and thank the committee for hearing us. I will try to be brief.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 14 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour faire l'étude du projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, honorables sénateurs, et bienvenue à la présente réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous entamons aujourd'hui notre étude et notre examen du projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

Nous sommes heureux d'accueillir ce matin un groupe d'enseignants bien connus qui comparaissent notamment au nom du Centre for Free Expression, j'ai nommé James L. Turk, directeur du Centre for Free Expression à l'Université Ryerson, Jamie Cameron, professeure à la Osgoode Hall Law School, et Lisa Taylor, professeure adjointe à l'École de journalisme de l'Université Ryerson. Bienvenue à vous tous. Nous accueillons aussi ce matin, par vidéoconférence, Elaine Craig, professeure agrégée à la Schulich School of Law de l'Université Dalhousie.

Honorables invités, je pense que vous connaissez la procédure. J'inviterai M. Turk à faire sa déclaration préliminaire, suivi de Mme Cameron et Mme Craig.

James L. Turk, directeur, Centre for Free Expression, Université Ryerson, Centre for Free Expression : Merci beaucoup, monsieur le président. Nous tenons à vous remercier et à remercier le comité de nous avoir invités. C'est Mme Jamie Cameron, de la Osgoode Hall Law, l'une des principales expertes constitutionnelles les plus respectées du Canada, qui présentera notre exposé.

Mme Taylor a réalisé la recherche la plus importante sur l'utilisation du libelle diffamatoire au Canada depuis le début du siècle. Mme Cameron parlera de son travail, et Mme Taylor sera disponible pour répondre aux questions des membres du comité sur l'application précise de la loi. Je cède maintenant la parole à Mme Cameron.

Jamie Cameron, professeure, Osgoode Hall Law School, Centre for Free Expression : Merci, Jim, et merci au sénateur Joyal. Comme M. Turk, je remercie le comité de nous donner l'occasion de comparaître aujourd'hui et de nous écouter. Je vais essayer d'être brève.

Bill C-51 is an important and welcome initiative. It is not often that Parliament takes a methodical look at the Criminal Code, and in doing so, Bill C-51 has specific objectives. One of those objectives is to deal with obsolete provisions of the Criminal Code; a second objective is to deal with laws that no longer have a place in the criminal law; and a third objective is to address laws that either are unconstitutional or carry risks under the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

So that's the framework in which we bring our presentation this morning. We are pleased that blasphemous libel falls within Bill C-51's objectives and that the plan is for this provision of the Criminal Code to be repealed. At the same time, it's unfortunate in our view that the government has singled blasphemous libel out and not given adequate consideration to the status of seditious libel and defamatory libel. Apart from a minor detail, defamatory libel remains unamended under Bill C-51.

Today, we'd like to take a few moments to tell you why we consider all three forms of criminal libel problematic and why we think it's appropriate for Parliament to repeal and remove all three forms of criminal libel from the Criminal Code.

First, here a couple of words on each of the three forms of libel currently found in the Criminal Code. Blasphemous libel, which is scheduled for repeal, is an inactive and outdated provision of the code, and I think it's widely accepted that this provision and this offence is obsolete and no longer has a place in the criminal law. I believe I'm right in saying it was last prosecuted in and around 1936.

Seditious libel is similar in our presentation. Seditious libel was last prosecuted unsuccessfully in the late 1940s, and it resulted in a major precedent at the Supreme Court of Canada called *Boucher v. the King*, and in our submission these provisions of the Criminal Code are also obsolete. They're really about public disorder and public disorder offences and no longer have a place in the criminal law.

I turn now to defamatory libel. Defamatory libel in the Criminal Code consists of two separate offences set out in sections 300 and 301 of the Criminal Code. I think it's fair to say that the situation with respect to defamatory libel is a little bit different because these provisions of the code are not obsolete, and that actually is the problem.

First, in section 301 of the Criminal Code it is important to note that this form of defamatory libel has been declared unconstitutional by five lower courts in five different provinces. Regrettably, and perhaps because there seems to be no need to appeal, there hasn't been a decision by any higher court, so

Le projet de loi C-51 est une initiative importante et bienvenue. Ce n'est pas souvent que le Parlement examine de façon méthodique le Code criminel et, ce faisant, le projet de loi C-51 a des objectifs précis. L'un de ces objectifs consiste à s'occuper des dispositions désuètes du Code criminel. Un deuxième objectif consiste à traiter des lois qui n'ont plus leur place dans le droit pénal, le troisième objectif étant de s'attaquer aux lois qui sont inconstitutionnelles et qui comportent des risques en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés.

Voilà donc le cadre dans lequel nous avons présenté notre exposé ce matin. Nous sommes heureux que le libelle blasphématoire soit visé par les objectifs du projet de loi C-51 et qu'on prévoie abroger cette disposition du Code criminel. En même temps, il est malheureux, selon nous, que le gouvernement ait ciblé le libelle blasphématoire et n'ait pas réfléchi de façon appropriée au statut du libelle séditieux et diffamatoire. À part un détail mineur, le libelle diffamatoire reste inchangé en vertu du projet de loi C-51.

Nous aimerions prendre aujourd'hui quelques instants pour vous expliquer les raisons pour lesquelles nous considérons que les trois formes de libelle criminel sont problématiques et pourquoi il est selon nous approprié pour le Parlement d'abroger ou d'éliminer toutes les trois formes de libelle criminel du Code criminel.

Dans un premier temps, voici quelques mots sur chacune des trois formes de libelle que l'on trouve actuellement dans le Code criminel. Le libelle blasphématoire, qu'on prévoit abroger, est une disposition inactive et périmée du code, et je crois qu'il est largement reconnu que cette disposition et l'infraction connexe sont désuètes et n'ont plus leur place dans le droit criminel. Je crois, si je ne m'abuse, que les dernières poursuites à cet égard remontent à environ 1936.

Le libelle séditieux est similaire dans notre exposé. Ce libelle a fait l'objet de poursuites infructueuses pour la dernière fois à la fin des années 1940, ce qui a mené à un précédent important de la Cour suprême du Canada, c'est-à-dire la décision *Boucher c. Sa Majesté le roi*, et, à notre avis, ces dispositions du Code criminel sont elles aussi désuètes. Il s'agit en fait de désordre public et d'infractions liées au désordre public qui n'ont plus leur place dans le droit pénal.

Passons maintenant au libelle diffamatoire. Dans le Code criminel, le libelle diffamatoire comprend deux infractions distinctes énoncées aux articles 300 et 301. Je pense qu'il est juste de dire que la situation liée au libelle diffamatoire est un peu différente, parce que les dispositions du code ne sont pas désuètes, et c'est là, en fait, le problème.

Premièrement, en ce qui concerne l'article 301 du Code criminel, il est important de souligner que cette forme de libelle diffamatoire a été déclarée non constitutionnelle par cinq tribunaux inférieurs dans cinq provinces différentes. Malheureusement, et peut-être parce qu'il ne semble pas

section 301 remains in place but has been declared unconstitutional by five courts in five different provinces.

Section 301 is problematic because it's harsher than the civil law of defamation. As my colleague, Lisa Taylor, will be able to tell you, it has been misused to protect public and private authorities from criticism. It's my personal view that this provision is manifestly unconstitutional and is well within the objectives of Bill C-51 in identifying Criminal Code provisions that carry risks to the Charter of Rights and Freedoms.

Section 300 of the Criminal Code has slightly different elements for defamatory libel. I don't have time to get into them, but I will say that the constitutional status of this provision is more contestable, and that's because this provision was upheld by the Supreme Court of Canada in the late 1990s.

Without getting into those details, and I'm happy to answer questions on that, our position is that regardless of the Supreme Court's constitutional decision, defamatory libel as defined in section 300 of the Criminal Code no longer belongs in the criminal law.

In making that statement, I would like to draw the committee's attention to a 1984 study on defamatory libel by the Law Commission of Canada which, at that time, recommended that defamatory libel be abolished and removed from the criminal law of Canada.

I have three quick additional points I'd like to bring to the committee's attention.

The first concerns our appearance before the house committee and remarks made by the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice at third reading; this is the Honourable Marco Mendicino. I will read this out to the members of the Senate here in the committee. He said to the house:

> During the committee proceedings on Bill C-51, we heard testimony from the Centre for Free Expression that we should go further and that in addition to repealing blasphemous libel, our government should be repealing the offences targeting seditious and defamatory libel as well. Although such amendments would have been outside the scope of the bill, these are interesting suggestions, and they do indeed warrant further discussion.
>
> I know, for example, that England abolished its seditious libel offences in 2009. I also know that there are divergent opinions on whether defamatory libel should be criminal.

nécessaire d'interjeter appel, il n'y a pas eu de décision rendue par un tribunal supérieur, alors l'article 301 reste en vigueur, mais a tout de même été déclaré inconstitutionnel par cinq tribunaux de cinq provinces différentes.

L'article 301 est problématique parce qu'il est plus sévère que le droit civil en matière de diffamation. Comme ma collègue, Lisa Taylor, pourra vous le dire, cet article a été utilisé à mauvais escient pour protéger les autorités publiques et privées contre les critiques. Personnellement, je suis d'avis que cette disposition est manifestement inconstitutionnelle et qu'elle ainsi visée par les objectifs du projet de loi C-51 et plus précisément en ce qui a trait à la détermination des dispositions du Code criminel qui présentent des risques liés à la Charte des droits et libertés.

L'article 300 du Code criminel concerne des éléments un peu différents du libelle diffamatoire. Je n'ai pas le temps d'approfondir cette question, mais je peux vous dire que le statut constitutionnel de cette disposition est plus contestable, et ce, parce que la disposition a été maintenue par la Cour suprême du Canada vers la fin des années 1990.

Sans entrer dans les détails, je serai heureuse de répondre à vos questions à ce sujet, notre position étant que, malgré la décision constitutionnelle de la Cour suprême, le libelle diffamatoire tel que défini à l'article 300 du Code criminel n'a plus sa place dans le droit pénal.

En faisant cette déclaration, j'aimerais attirer l'attention du comité sur une étude de 1984 sur le libelle diffamatoire produite par la Commission du droit du Canada, qui, à l'époque, recommandait l'abolition du libelle diffamatoire et son retrait du droit pénal canadien.

J'ai trois autres points supplémentaires que j'aimerais rapidement porter à l'attention du comité.

Le premier concerne notre comparution devant le comité de la Chambre est les remarques faites par le secrétaire parlementaire de la ministre de la Justice durant la troisième lecture, et je parle ici de l'honorable Marco Mendicino. Je vais en faire la lecture aux membres du comité sénatorial. Voici ce qu'il a dit devant la Chambre :

> Pendant son examen du projet de loi C-51, le comité a entendu le témoignage du Centre for Free Expression, selon lequel le gouvernement devrait aller encore plus loin et abolir non seulement le libelle blasphématoire, mais aussi le libelle séditieux ou diffamatoire. Ces suggestions dépassaient la portée du projet de loi, mais elles sont intéressantes et méritent de plus amples discussions.
>
> Je sais que, par exemple, l'Angleterre a aboli les infractions liées aux écrits diffamatoires séditieux en 2009. Je sais également que les avis divergent quant au caractère

We have all benefited from the discussion on these proposals, and our government will take them under advisement as we continue to examine ways to make our criminal law and criminal justice system more reflective and responsive to the realities of Canada today.

He also stated to the house that Bill C-51 seeks to repeal provisions found unconstitutional by appeal courts and, in some cases, trial courts in circumstances where there can be little doubt as to their unconstitutionality.

It's our position that there is no doubt about the unconstitutionality of section 301, and we're asking the Senate committee today to take the next step and engage in the consideration that Mr. Mendicino brought to the attention of the house.

My second point is that it's important to know that the U.K. abolished all forms of common law criminal libel in 2009, and in doing so, Claire Ward, Parliamentary Under-Secretary of State in the Ministry of Justice, made the following remarks:

> Sedition and seditious and defamatory libel are arcane offences – from a bygone era when freedom of expression wasn't seen as the right it is today.
>
> Freedom of speech is now seen as the touchstone of democracy, and the ability of individuals to criticize the state is crucial to maintaining freedom.
>
> The existence of these obsolete offences in this country had been used by other countries as justification for the retention of similar laws.

She concluded:

> Abolishing these offences will allow the U.K. to take a lead in challenging similar laws in other countries, where they are used to suppress free speech.

My last comment is that criminal libel laws are routinely recognized as a violation of the ICCPR's Article 19 guarantees for free expression. General comment No. 34 is considered authoritative, and it makes ongoing calls for countries to abolish criminal libel and replace it with civil defamation laws.

There's more I can say about that, but I think I've taken my five minutes. I would be happy to answer questions from the committee. In particular, I invite the committee to ask my colleague Professor Taylor about the study she has undertaken.

criminel du libelle diffamatoire. Nous avons tous pu apprendre des discussions concernant ces propositions, et le gouvernement en tiendra compte dans la poursuite de l'examen des façons de rendre le droit pénal et le système de justice pénale canadiens mieux adaptés à la réalité contemporaine au Canada et mieux outillés pour y répondre.

Il a aussi déclaré à la Chambre que le projet de loi C-51 vise à abroger les dispositions jugées inconditionnelles par les cours d'appel et, dans certains cas, les tribunaux de première instance dans des circonstances où il n'y a guère de doute quant à leur inconstitutionnalité.

Nous sommes d'avis qu'il n'y a aucun doute quant à l'inconstitutionnalité de l'article 301, et nous demandons aujourd'hui au comité du Sénat de passer à l'étape suivante et d'examiner la question que M. Mendicino a portée à l'attention de la Chambre.

Ensuite, il est important de savoir que le Royaume-Uni a aboli toutes les formes de libelle criminel de droit commun en 2009 et, ce faisant, Claire Ward, sous-secrétaire d'État parlementaire du ministère de la Justice, a formulé la remarque suivante :

> La sédition et le libelle séditieux sont des infractions obscures d'une époque révolue où la liberté d'expression n'était pas devenue le droit qu'elle est aujourd'hui.
>
> La liberté d'expression est maintenant considérée comme la pierre de touche de la démocratie, et la capacité des personnes de critiquer l'État est essentielle au maintien de la liberté.
>
> D'autres pays ont évoqué l'existence de ces infractions obsolètes dans ce pays pour justifier le maintien de lois similaires.

Elle a conclu ainsi :

> L'abolition de ces infractions permettra au Royaume-Uni de prendre l'initiative de contester des lois similaires dans d'autres pays lorsqu'elles sont utilisées pour supprimer la liberté d'expression.

Mon dernier commentaire, c'est que les dispositions législatives liées au libelle criminel sont souvent reconnues comme constituant une violation des garanties de la liberté d'expression à l'article 19 du PIRDCP. Le commentaire général n° 34 est considéré comme faisant autorité, et le monde demande constamment aux pays d'abolir le libelle criminel et de le remplacer par des lois civiles sur la diffamation.

Je pourrais vous en dire plus, mais je crois être arrivée au bout de mes cinq minutes. Je serais heureuse de répondre aux questions des membres du comité. Plus particulièrement, j'invite le comité à poser des questions à ma collègue, Mme Taylor, au sujet de l'étude qu'elle a réalisée.

In conclusion, we think our position is well grounded in domestic and Charter law and in criminal law policies as well as in international law. Thank you for giving us the opportunity to make these comments this morning, and we look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much, Professor Cameron. Professor Taylor, please make your presentation.

Lisa Taylor, Assistant Professor of Journalism, Ryerson University, Centre for Free Expression: Professor Cameron made the observation that the received wisdom around defamatory libel has been that it's rarely prosecuted. We can read this time and again.

A colleague and I did some empirical research to pull together all the cases in which Criminal Code defamatory libel had been used since 2000. In 1984, when the Law Commission made its recommendation to abolish it, there were only two or three cases a year. By 2000, there were about 20 prosecutions per year, and by 2015, we were up to 40 per year. I don't presume that the gathering of cases I have done is exhaustive; I'm convinced I've missed some.

Even still, we're talking about 400 cases of defamatory libel between 2000 and 2015. That in itself is telling, but the more telling part is that when you look at the types of cases, they fall into two very distinct categories. The first category is that of cyber-smearing, an unfortunate side effect of the Internet age. It is defamation conducted online, with the use of a criminal remedy as opposed to civil law to resolve these matters. More than a third of these cases are what I would call cases that suppress political speech. These are cases consistently in which the target of the speech is a state actor — usually police, often judges or Crown prosecutors and sometimes even prison guards. In one case, it was a Canada Revenue Agency investigator.

These are state actors being criticized for their job, the work they do and the power they hold. This puts the comments at the core of our freedom of speech guarantee. Those who speak out against these individuals use harsh and inelegant language, and hyperbole of the highest order, but they're not powerful people. They're the "little guy" who is upset, feeling that a prison guard or police officer behaved inappropriately, and they are speaking out against that. This is speech core to our free speech guarantee and on matters of public importance. This year-over-year increase we're seeing strongly suggests that authorities are using this more frequently.

En conclusion, nous croyons que notre position est bien fondée dans le droit national et le droit lié à la Charte ainsi que dans les politiques du droit pénal, tout comme elle l'est en droit international. Merci de m'avoir donné l'occasion de formuler ces commentaires ce matin. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, madame Cameron. Madame Taylor, vous pouvez maintenant présenter votre exposé.

Lisa Taylor, professeure adjointe à l'École de journalisme, Université Ryerson, Centre for Free Expression : Mme Cameron a fait observer que selon l'une des opinions les plus répandues concernant le libelle diffamatoire, c'est une infraction qui fait rarement l'objet de poursuites. C'est quelque chose qu'on peut lire à maintes reprises.

Un collègue et moi avons réalisé une recherche empirique pour réunir toutes les affaires où le libelle diffamatoire au titre du Code criminel a été utilisé depuis 2000. En 1984, lorsque la Commission du droit a recommandé de l'abolir, il y avait seulement deux ou trois affaires par année. En 2000, il y avait environ 20 poursuites par année, et, en 2015, on était rendu à 40 par année. Je ne présume pas que la recension des affaires que j'ai faite est exhaustive; je suis convaincue d'en avoir omis quelques-unes.

Tout de même, on parle de quelque 400 affaires de libelle diffamatoire entre 2000 et 2015. En soi, c'est déjà révélateur, mais ce qui est encore plus révélateur, c'est que lorsqu'on examine les types d'affaires, il y a deux catégories très distinctes : la première catégorie concerne la cyberdiffamation, un effet secondaire malheureux d'Internet. Il s'agit de diffamation en ligne, et le recours est criminel plutôt que civil. Plus du tiers des affaires concernent ce que j'appellerais la suppression du discours politique. Ce sont des affaires où la cible du discours est un acteur étatique — habituellement la police, souvent des juges ou des procureurs de la Couronne ou encore même des gardiens de prison… Dans un cas, il s'agissait d'un enquêteur de l'Agence du revenu du Canada.

Ce sont des acteurs étatiques qui sont critiqués pour leur travail, ce qu'ils font et le pouvoir qu'ils détiennent. Cela fait en sorte que les commentaires en question sont au cœur de notre liberté d'expression protégée. Ceux qui s'élèvent contre ces personnes utilisent un langage dur et inélégant ainsi que des hyperboles du plus haut niveau, mais ce ne sont pas des gens puissants. On parle de « monsieur Tout-le-monde » qui est en colère, qui estime qu'un gardien de prison ou un agent de police s'est comporté de façon inappropriée et il dénonce cette situation. On parle d'un discours qui est au cœur de la protection de la liberté d'expression sur des questions d'importance publique. Cette augmentation d'une année à l'autre donne fortement à penser que les autorités ont recours de plus en plus souvent à cette infraction.

To make a final point about this, in many cases, there seems to be a disproportionate number of defamatory libel investigations in which, ultimately, no charges are laid. But the process itself is the punishment in that police show up with search warrants; they seize communications devices, such as cellphones and computers; individuals hire criminal defence lawyers because they are worried about where this is going; and then suddenly, magically, the charges are dropped. So it does appear that, in many cases, it is the process itself that provides punishment, even if, ultimately, the cases don't go to trial.

I'd be happy to elaborate on any other aspect of that.

The Chair: Thank you very much for that short and targeted presentation, Professor Taylor.

It is my pleasure to invite Professor Elaine Craig from the Schulich School of Law to speak.

Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University, as an individual: Thank you for inviting me to appear today.

My area of expertise is sexual assault law, and I will confine my comments to Bill C-51's amendments to this area of law, which is page 9 of the bill. I'll just make a few brief points, but I can speak to other aspects, including the provisions with respect to consent, should you have any questions on those.

With respect to proposed changes to section 276, prior sexual history, the rape shield provisions, the bill makes important and necessary changes. First, it cleans up some sloppy drafting in the current version that has, unfortunately, led numerous trial judges to improperly apply the rape shield law. I'm referring here to subclause 21(1) of the bill.

This subclause doesn't change the law; it clarifies that "twin myth" evidence is never admissible. It reflects what courts that have properly applied the current provision have said repeatedly. This amendment should help to reduce the types of errors trial judges continue to make because of their lack of understanding of how the subsections of 276 intersect and are intended to operate.

The second amendment to the rape shield provision — and now I'm looking at subclause 21(3) of the bill — amends section 276 to clarify that the rape shield law applies to sexual

Si je peux dire une dernière chose à ce sujet, dans de nombreux cas, il semble y avoir un nombre disproportionné d'enquêtes sur des cas de libelle diffamatoire qui, au bout du compte, ne mènent au dépôt d'aucune accusation. Cependant, le processus en tant que tel est déjà punitif, dans la mesure où les policiers se présentent avec des mandats de perquisition. Ils saisissent des appareils de communication, comme des téléphones cellulaires et des ordinateurs. Ces personnes embauchent des avocats criminalistes de la défense parce qu'ils s'inquiètent de ce qui se passe. Puis, soudainement, par magie, les accusations sont abandonnées. Par conséquent, il semble que, dans de nombreux cas, c'est le processus lui-même qui est punitif même si, au bout du compte, il n'y a pas de procès.

Je serais heureuse de vous en dire plus sur tous les autres aspects liés à cette situation.

Le président : Merci beaucoup de nous avoir présenté un exposé bref et ciblé, madame Taylor.

J'ai maintenant le plaisir de céder la parole à Mme Elaine Craig, de la Schulich School of Law.

Elaine Craig, professeure agrégée, Schulich School of Law, Université Dalhousie, à titre personnel : Merci de m'avoir invitée à comparaître aujourd'hui.

Mon domaine d'expertise, c'est le droit relatif aux agressions sexuelles et je vais limiter mes commentaires sur des modifications liées à cet aspect du projet de loi C-51, qu'on trouve à la page 9 du projet de loi. Je vais tout simplement faire quelques brèves remarques, mais je pourrai vous parler d'autres aspects du projet de loi, y compris les dispositions liées au consentement, si vous avez des questions à ce sujet.

En ce qui concerne les changements proposés à l'article 276 sur les antécédents sexuels, les dispositions sur la protection des victimes de viol, le projet de loi apporte des changements importants et nécessaires. Premièrement, il améliore certains passages rédigés de façon négligente dans les versions actuelles qui, malheureusement, ont amené de nombreux juges de première instance à appliquer de façon inappropriée la loi sur la protection des victimes de viol. Je parle ici du paragraphe 21(1) du projet de loi.

Ce paragraphe ne modifie pas la loi, il précise que les éléments de preuve fondés sur les « deux mythes » ne sont jamais admissibles. Il reflète ce que les tribunaux qui ont appliqué correctement la disposition actuelle ont répété à maintes reprises. Cette modification devrait aider à réduire les types d'erreurs que les juges de première instance continuent de faire en raison de leur mauvaise compréhension de la façon dont les paragraphes de l'article 276 interagissent et sont censés fonctionner.

La deuxième modification apportée à la disposition sur la protection des victimes de viol — et je parle ici du paragraphe 21(3) du projet de loi — modifie l'article 276 pour

communication. Here, we're talking about texts, emails, photographs — those types of evidence. The important thing to remember with respect to this amendment is that lots of courts, and both Crown and defence lawyers, have already recognized that these types of communications fall under the rape shield regime, and that it's right and appropriate to recognize these communications as sexual activity for the purposes of section 276.

préciser que les dispositions législatives sur la protection des victimes de viol s'appliquent aux communications sexuelles. Nous parlons ici de messages texte, de courriels, de photos, tous ces types de preuve. Ce qu'il est important de retenir au sujet de cette modification, c'est que beaucoup de tribunaux, tant des avocats de la Couronne que des avocats de la défense, ont déjà reconnu que ces types de communication sont visés par le régime de protection des victimes de viol et qu'il est juste et approprié de reconnaître ces communications comme étant des activités sexuelles aux fins de l'article 276.

The use of texts, for example, between the complainant and the accused is now commonplace in sexual assault trials. When the content of those communications is sexual, this evidence should be assessed in advance to make sure it isn't being used simply to humiliate and embarrass the complainant or to trigger discriminatory stereotypes that risk distorting the truth-seeking function of the trial process.

L'utilisation de messages texte, par exemple, entre la partie plaignante et la personne accusée est maintenant chose courante dans les procès pour agression sexuelle. Lorsque le contenu de ces communications est de nature sexuelle, de tels éléments de preuve doivent être évalués à l'avance pour que l'on puisse s'assurer qu'ils ne sont pas utilisés simplement pour humilier la partie plaignante, la mettre dans l'embarras ou déclencher des stéréotypes discriminatoires qui risquent de fausser la fonction de recherche de la vérité du procès.

If you think about the recent and, in my opinion, horrific case from Newfoundland that went up to the Supreme Court of Canada last year involving very graphic texts between the complainant and others, no one suggested those texts shouldn't have been subject to section 276. This amendment would simply clarify that. In its decision in the Newfoundland case, the Supreme Court recognized the power of these types of communications — these types of evidence — to distort the trial process by infecting it with discriminatory gender-based stereotypes.

Si l'on pense à la récente — et, selon moi, horrible — affaire à Terre-Neuve-et-Labrador qui s'est rendue devant la Cour suprême du Canada l'année dernière et dans le cadre de laquelle il était question de messages texte de nature vraiment explicite entre la partie plaignante et d'autres parties, personne n'a laissé entendre que ces messages n'auraient pas dû être assujettis à l'article 276. La modification permettrait tout simplement de le préciser. Dans sa décision dans l'affaire de Terre-Neuve, la Cour suprême a reconnu la possibilité que ces types de communication — ces types d'élément de preuve — puissent déformer le processus judiciaire en l'infectant de stéréotypes discriminatoires fondés sur le sexe.

So this amendment, subclause 21(3) of the bill, is both necessary and desirable. Trial courts need clarification about what constitutes sexual activity for purposes of section 276. Particularly in the era of social media and the increased role that digital communications play in the sex lives of Canadians, young Canadians in particular, it is entirely consistent with the legislative objectives of section 276 to include sexual communications within the scope of our rape shield regime. As I said, some courts are already doing it.

Par conséquent, cette modification, le paragraphe 21(3) du projet de loi, est à la fois nécessaire et souhaitable. Les tribunaux de première instance ont besoin de précisions sur ce en quoi consiste une activité sexuelle aux fins de l'article 276. Particulièrement à l'ère des médias sociaux et du rôle accru que jouent les communications numériques dans la vie sexuelle des Canadiens, les jeunes Canadiens en particulier, cette modification est tout à fait conforme aux objectifs législatifs de l'article 276 d'inclure les communications sexuelles dans la portée de notre régime de protection des victimes de viol. Comme je l'ai dit, certains tribunaux le font déjà.

The last point that I'll make by way of opening remarks is that one of the concerns expressed by some with respect to Bill C-51 relates to the introduction of, essentially, an admissibility process for records in the possession of the accused. The argument, as you already know, is that these changes to the law will destroy the ability of the defence to essentially catch complainants in lies or inconsistencies.

Le dernier point que je veux soulever en guise de remarque préliminaire, c'est qu'une des préoccupations exprimées par certains au sujet du projet de loi C-51 concerne l'introduction, essentiellement, d'un processus d'admissibilité pour les dossiers que l'accusé a en sa possession. L'argument, comme vous le savez déjà, c'est que ces changements de la loi élimineront la capacité de la défense, essentiellement, de prendre les parties plaignantes sur le fait lorsqu'elles mentent ou lorsque leurs témoignages sont incohérents.

First, in terms of emails and texts that have sexual content, as I've said, they've already been treated as section 276 evidence in some cases, and they should be, as I've noted. So the defence has always been required to disclose evidence subject to section 276 prior to introducing it at trial. The argument that this violates an accused's rights by forcing them to reveal their case was soundly rejected by the Supreme Court of Canada. I don't think the court could have been any clearer in *Darrach*:

> The right to make full answer and defence does not include the right to defend by ambush.

So the accused may very well have a strategic interest in surprising complainants with their intimate sexual communications at trial, but it's just that; it is a strategic interest, not a constitutional right. And the intensely important justice objectives underpinning 276 justify impeding this strategic interest.

The last thing I will say is that in terms of the other records in the accused's possession — communicative content that wouldn't be of a sexual nature — there is no constitutional right to ambush. The point of a trial process is to attempt to ascertain truth. We allow complainants to review their police statements and preliminary inquiry evidence prior to trial. The Supreme Court has repeatedly said in sexual assault cases the right to full answer and defence is not a right to the most favourable procedures imaginable. It is true that this change will have an impact on the strategic advantages currently deployed by those accused of sexual assault. But strategic and constitutional interests are not synonymous, and it's not clear to me that there's a constitutional issue, even with respect to non-sexual records in possession of the accused, but certainly there isn't one with respect to sexual communications in the possession of the accused.

The Chair: Thank you very much, Professor Craig. May I ask you to identify the two Supreme Court cases you referred to?

Our viewers, who are not necessarily law students, might want to know the name of the parties to be able to go through these court cases. Would you have those names at hand now?

Ms. Craig: The first case I referred to is *R. v. S.B.*, the Newfoundland case, and the second is *R. v. Darrach*.

Premièrement, pour ce qui est des courriels et des messages texte à connotation sexuelle, comme je l'ai dit, on les traite déjà, dans certains cas, comme des éléments de preuve visés à l'article 276, et il devrait en être ainsi, comme je l'ai fait remarquer. Par conséquent, la défense a toujours dû divulguer ses éléments de preuve assujettis à l'article 276 avant de les présenter au procès. L'argument selon lequel on viole ainsi les droits d'une partie accusée en la forçant à révéler sa stratégie a été rejeté sans équivoque par la Cour suprême du Canada. Je ne pense pas que la cour aurait pu être plus claire que dans l'arrêt *Darrach* :

> Le droit à une défense pleine et entière ne comprend pas le droit de recourir à la surprise pour se défendre.

Donc, la partie accusée peut très bien avoir un intérêt stratégique à surprendre les parties plaignantes en présentant leurs communications sexuelles intimes au procès, mais ce n'est rien de plus que cela : c'est un intérêt stratégique, pas un droit constitutionnel. En outre, les objectifs de justice extrêmement importants que sous-tend l'article 276 justifient d'entraver cet intérêt stratégique.

La dernière chose que je dirai c'est que, en ce qui concerne les autres dossiers que la personne accusée a en sa possession — du contenu communicatif qui ne serait pas de nature sexuelle — il n'y a pas de droit constitutionnel à la surprise. Le but d'un procès, c'est de tenter d'établir la vérité. Nous permettons aux parties plaignantes d'examiner leurs déclarations faites au policier et les éléments de preuve associés à l'enquête préliminaire avant le procès. La Cour suprême a dit à maintes reprises dans des cas d'agression sexuelle que le droit à une défense pleine et entière n'est pas un droit à la procédure la plus favorable qu'on puisse imaginer. Il est vrai que ce changement aura une incidence sur les avantages stratégiques actuellement déployés par les personnes accusées d'agression sexuelle. Cependant, intérêt stratégique n'est pas synonyme d'intérêt constitutionnel, et il n'est pas clair, selon moi, qu'il y a ici un enjeu constitutionnel, même lorsqu'il est question de dossiers de nature non sexuelle que la personne accusée a en sa possession, mais, assurément, il n'y en a pas lorsqu'il est question des communications sexuelles que la personne accusée a en sa possession.

Le président : Merci beaucoup, madame Craig. Puis-je vous demander de préciser les deux arrêts de la Cour suprême que vous avez mentionnés?

Nos téléspectateurs, qui ne sont pas nécessairement des étudiants en droit, voudront peut-être connaître le nom des parties afin de pouvoir consulter ces affaires judiciaires. Avez-vous ces noms sous la main?

Mme Craig : Le premier cas dont j'ai parlé, c'est l'affaire *R. c. S.B.*, l'affaire de Terre-Neuve, et le deuxième, c'est *R. c. Darrach*.

The Chair: Thank you very much, professor.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: First, thank you very much for your interesting presentations. My question is for Professor Elaine Craig.

In Professor Benedet's opinion, based on U.S. statistics, 50,000 women in Canada have been sexually assaulted while intoxicated. I would remind you of the case in Nova Scotia, on March 3, 2017, when Justice Lenehan acquitted a taxi driver of sexual assault, which angered feminist groups and Minister Bernard from Nova Scotia, among others. According to this decision, a person who is drunk can give consent. Professor Sheehy, from the University of Ottawa, stated at the time that this decision sends the message that it is open hunting season on non-consenting women.

Does this bill clearly define consent in the case of intoxication? Do you think this bill will in future prevent such decisions in cases of sexual assault of women? I would remind you that 50,000 Canadian women have been sexually assaulted while intoxicated. Will this bill send the message to judges once and for all that consent is impossible when a woman is drunk? The current bill provides that there can be no consent if the person is unconscious or unable to form a judgment.

Is the bill clear enough to ensure that women who are sexually assaulted while they are intoxicated will no longer see their attackers acquitted in court?

[*English*]

Ms. Craig: Thank you for the question. Unfortunately, I'm not sure that the amendment will achieve that objective. So the case that you're referring to is *Al-Rawi*, which was a case that happened here in Halifax. In my experience, the research that I have done with respect to the issue of capacity to consent while intoxicated suggests to me that trial judges fortunately, thankfully, at this point, typically are not confused about a woman's lack of capacity to consent while unconscious. They tend to get that one right. *Al-Rawi* in part was so shocking because of a number of failures, including Judge Lenehan's reasoning with respect to capacity and unconsciousness.

With respect to the amendment, I don't think it will do much to provide trial judges with the appropriate guidance and clarification with respect to capacity because it's true that individuals can consent to sexual contact while intoxicated. The

Le président : Merci beaucoup, madame.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : D'abord, merci beaucoup de vos présentations fort intéressantes. Ma question s'adresse à la professeure Elaine Craig.

La professeure Benedet estime que, d'après les statistiques recueillies aux États-Unis, 50 000 femmes au Canada auraient été agressées sexuellement alors qu'elles étaient intoxiquées. Je vous rappelle la cause, en Nouvelle-Écosse, du 3 mars 2017, où le juge Lenehan a acquitté un chauffeur de taxi accusé d'agression sexuelle, ce qui a choqué les groupes féministes et, entre autres, la ministre Bernard, de la Nouvelle-Écosse. Selon ce jugement, une personne ivre peut être consentante. Le professeur Sheehy, de l'Université d'Ottawa, avait alors déclaré que ce jugement lançait le message, selon ses termes exacts, que « la chasse aux femmes non consentantes est ouverte. »

Est-ce que ce projet de loi vient bien définir la notion de consentement dans les cas d'intoxication? Croyez-vous que ce projet de loi va empêcher, à l'avenir, de tels jugements dans le cas de femmes agressées sexuellement? Je vous rappelle que 50 000 femmes canadiennes ont été agressées sexuellement alors qu'elles étaient en état d'intoxication. Ce projet de loi va-t-il envoyer, une fois pour toutes, le message aux juges que lorsqu'une femme est intoxiquée, le consentement est impossible? Je vous réfère au projet de loi actuel selon lequel la notion de consentement ne peut être appliquée si la personne est inconsciente ou incapable de former son jugement.

Est-ce que ce projet de loi est assez clair pour faire en sorte que les femmes qui ont été agressées sexuellement, alors qu'elles étaient en état d'intoxication, ne verront plus leurs agresseurs acquittés par la cour?

[*Traduction*]

Mme Craig : Merci de la question. Malheureusement, je ne suis pas sûre que la modification atteindra cet objectif. L'affaire dont vous parlez, c'est la décision *Al-Rawi*, et cette affaire s'est produite ici, à Halifax. D'après mon expérience, mes recherches sur la question de la capacité de consentir avec des facultés affaiblies donnent à penser que les juges de première instance, heureusement, à ce point-ci, ne sont généralement pas confus quant à la capacité d'une femme de consentir lorsqu'elle est sans connaissance. Ils ont tendance à ne pas se tromper, ici. Une des raisons pour lesquelles l'affaire *Al-Rawi* était si choquante, c'est en raison d'un certain nombre de défaillances, y compris le raisonnement du juge Lenehan sur la capacité et l'état d'inconscience.

Pour ce qui est de la modification, je ne crois pas qu'elle aidera vraiment les juges de première instance en leur fournissant des conseils et des précisions appropriés relativement à la capacité, parce qu'il est vrai que des personnes peuvent

difficulty in these cases is ascertaining where to draw that line between drunk but still able to say "yes," still able to understand the nature and consequences of one's action, and too drunk. Where trial judges are having difficulty drawing that line is at that level or gradation of intoxication. Most trial judges are not having difficulty drawing the line at unconsciousness. The question or the trick — and unfortunately I don't think this amendment will achieve this — is trying to figure out how much before unconsciousness does a complainant have capacity? At what point do we draw that line?

consentir à un contact sexuel lorsque leurs facultés sont affaiblies. La difficulté, dans de tels cas, c'est d'évaluer où tracer la ligne entre le fait d'être en état d'ébriété, mais de tout de même pouvoir dire « oui », de tout de même pouvoir comprendre la nature et les conséquences de ses gestes lorsqu'on a trop bu. Lorsque des juges de première instance ont de la difficulté à établir cette distinction, c'est lorsqu'il est question de définir le niveau ou l'échelle d'intoxication. La plupart des juges de première instance n'ont pas de difficulté à tracer la ligne pour ce qui est de l'inconscience. L'enjeu ou le nœud de la question — et, malheureusement, je ne crois pas que la modification permette de régler le problème —, c'est d'essayer de déterminer la mesure dans laquelle une partie plaignante maintient sa capacité d'agir avant l'inconscience. Où faut-il fixer la limite?

Certainly we can all agree that the line shouldn't be drawn at unconsciousness. One of the unfortunate things with this particular amendment, and something that some scholars and feminist lawyers have identified as a potential difficulty with this particular amendment, is that it might erroneously suggest to some trial judges that now we are just going to draw the line at unconsciousness. That's not the law. That isn't how the courts have approached the issue of capacity to consent, nor is it the way to approach it.

Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il ne faut pas tracer la ligne seulement au moment où la personne sombre dans l'inconscience. Un des aspects malheureux de cette modification précise, et c'est quelque chose que certains chercheurs et certains avocats féministes ont cerné comme étant une difficulté potentielle associée à cette modification précise, c'est qu'on pourrait donner à tort à certains juges de première instance l'impression que nous allons tout simplement établir la limite à l'inconscience. Ce n'est pas ce que la loi prévoit. Ce n'est pas de cette façon que les tribunaux ont abordé l'enjeu de la capacité à consentir, et ce n'est pas la façon de le faire.

Unfortunately, my answer is that it is not going to do a lot to help with that problem.

Malheureusement, ma réponse, c'est que cela ne fera pas grand-chose pour ce qui est de régler ce problème.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Does this amendment require clarification or is it simply a question of training judges?

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Faudrait-il apporter des précisions à cet amendement ou s'il s'agit simplement de former des magistrats?

[*English*]

Ms. Craig: I think there is clarification that could be added. We have left it to the discretion of judges to date, and we have inconsistency across the provinces, including in Nova Scotia's recent decision in *Al-Rawi* about how and where to draw that line.

[*Traduction*]

Mme Craig : Je pense qu'on pourrait apporter des précisions. Jusqu'à présent, c'est quelque chose qu'on a laissé à la discrétion des juges, et il y a des incohérences d'une province à l'autre, y compris lorsqu'on pense à la récente décision dans l'affaire *Al-Rawi* en Nouvelle-Écosse lorsqu'il est question d'établir la limite.

My position would be that the line should be drawn at the point where someone's level of intoxication means that they lack the capacity to un erstand both the nature of the sexual acts as well as any risks. Some courts have adopted that standard. Others, including the Nova Scotia Court of Appeal, unfortunately didn't go that far. And so yes, I think there is a role to be played by Parliament in clarifying that, because either the Supreme Court needs to clarify that or we need a legislative response to clarify that so that we can have consistency across the country. And if we're serious about protecting intoxicated women from sexual assault, I think we need to take that heightened assessment that I'm suggesting.

Selon moi, il faudrait tracer la ligne au point où le niveau d'intoxication d'une personne signifie qu'elle n'a plus la capacité de comprendre la nature des gestes sexuels et des risques. Certains tribunaux ont adopté cette norme. D'autres, y compris la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, malheureusement, ne sont pas allés aussi loin. Et donc, oui, je crois que le Parlement a un rôle à jouer pour préciser les choses, ici, parce que soit la Cour suprême devra fournir des précisions à cet égard, soit nous avons besoin d'une intervention législative pour le faire afin d'assurer l'uniformité à l'échelle du pays. De plus, si nous voulons vraiment protéger les femmes en état

d'ébriété contre les agressions sexuelles, je pense que nous devons procéder à l'évaluation approfondie que je propose.

The Chair: Thank you, professor.

Le président : Merci, madame.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator Dupuis: My question is for Professor Turk. I would like you to explain your recommendation that defamatory libel be repealed. There is such a high level of activity on the Internet these days, which affects young people in particular, who are relatively vulnerable. Have you addressed this issue? Have you thought about it? If so, what are your thoughts?

La sénatrice Dupuis : Ma question s'adresse au professeur Turk. J'aimerais que vous m'expliquiez votre recommandation au sujet de l'abrogation du libelle diffamatoire. Nous vivons dans un contexte de suractivité sur Internet qui touche particulièrement les jeunes, qui sont relativement vulnérables. Avez-vous traité de cette question? Y avez-vous réfléchi? Dans l'affirmative, dans quels termes l'avez-vous fait?

[*English*]

[*Traduction*]

Mr. Turk: I will ask my colleagues if they want to comment. It's our view that defamatory libel is an inappropriate and unnecessary way of dealing with the problem that you have identified.

M. Turk : Je vais demander à mes collègues si elles veulent formuler des commentaires. Selon nous, le libelle diffamatoire est une façon inappropriée et inutile de régler le problème que vous avez cerné.

The use of defamatory libel in the instance to silence critics of public officials is clearly a problem, but the other issue of it, which Professor Taylor addressed, those behaviours certainly need to be addressed and can be addressed by other provisions of the Criminal Code so that defamatory libel is not necessary to deal with that problem.

Le recours au libelle diffamatoire lorsqu'on tente de réduire au silence des critiques des fonctionnaires est manifestement problématique, mais l'autre aspect de cet enjeu, dont Mme Taylor a parlé, eh bien, ces comportements doivent assurément être abordés et peuvent l'être au moyen d'autres dispositions du Code criminel de sorte que le libelle diffamatoire n'est pas nécessaire pour régler ce problème.

Professor Taylor has done a lot of work on that and may want to elaborate.

Mme Taylor a fait beaucoup de travail à ce sujet et elle voudra peut-être vous en dire plus.

Ms. Cameron: As a matter of first impressions, these kinds of exchanges fall generally into the realm of private wrongs between individuals and, in general, they should be dealt with by the civil law of defamation.

Mme Cameron : À première vue, ces genres d'échanges relèvent généralement du domaine des torts privés entre particuliers et, en général, il faut traiter ces situations au moyen du droit civil en matière de diffamation.

In addition, remedies are available currently under criminal law, which would include some of the existing offences for things like harassment and uttering threats. There are some that deal with different kinds of cyberbullying, and there are ways in which takedowns can be available in certain circumstances.

De plus, des recours sont actuellement disponibles en vertu du droit pénal, et cela peut inclure certaines infractions actuelles, comme le harcèlement et le fait de proférer des menaces. Et il y en a certaines qui concernent différents genres de cyberintimidation, et il y a des moyens de s'attaquer à ce genre de comportement dans certaines circonstances.

Perhaps the most appropriate way to deal with this specific issue is a specific provision, not an outdated provision that doesn't address the circumstances of what we're looking at with widespread Internet communication.

La façon la plus appropriée de régler ce problème précis, c'est peut-être une disposition précise, pas une disposition désuète qui ne tient pas compte des circonstances auxquelles nous sommes confrontés en cette ère de communication répandue sur Internet.

Ms. Taylor: A federal Department of Justice publication from last year entitled *Existing Criminal Code Responses to Cyberbullying* set out the range of much more targeted criminal law remedies to problems associated with defamatory communications online, especially for the younger generation. That publication lists about 9 or 10 alternative remedies in the Criminal Code that do not suffer from the same degree of overbreadth that we see with defamatory libel.

Mme Taylor : Dans une publication du ministère fédéral de la Justice de l'année dernière intitulée *Dispositions du Code criminel applicables à la cyberintimidation*, on décrivait toute une gamme de recours en droit pénal plus ciblés pour réagir aux problèmes associés aux communications diffamatoires en ligne, surtout pour la jeune génération. Cette publication dressait la liste de 9 ou 10 solutions de rechange dans le Code criminel qui

n'ont pas la même portée excessive que nous constatons dans le cas du libelle diffamatoire.

Senator Gold: Thank you all for appearing. It is an especially great pleasure to see my former colleague Jamie Cameron there because it has been decades. I've followed your career with great pleasure.

Le sénateur Gold : Merci à tous de comparaître. Je suis particulièrement heureux de voir mon ancienne collègue, Jamie Cameron, ici présente, car cela fait des décennies. J'ai suivi votre carrière avec beaucoup de plaisir.

I agree with Professor Taylor that the process is so often the punishment. I recall Alan Borovoy was keen to remind us that laws restricting speech are often used on the ground by the police to harass and stop otherwise legitimate expressions of protest, and so on. I agree that it's not only the matter of the number of cases but also how it's handled and the tools that it puts in the hands before a case goes to trial or a charge is laid.

Je souscris à l'opinion de Mme Taylor selon laquelle le processus constitue très souvent la punition. Je me souviens d'Alan Borovoy, qui tenait à nous rappeler que les lois limitant la liberté d'expression sont souvent utilisées sur le terrain par les policiers afin de harceler les manifestants et de faire cesser des expressions autrement légitimes de protestation, et ainsi de suite. Je conviens qu'il s'agit non pas seulement de la question du nombre de cas, mais aussi de la façon dont ils sont traités et des outils qui sont fournis avant qu'une affaire fasse l'objet d'un procès ou qu'une accusation soit déposée.

I'm not sure I agree, Professor Cameron, that there is no doubt about the constitutionality. Colleagues here know that I'm somewhat conservative in these matters. But in any event, I would tend to agree that defamatory libel does not belong, as a matter of principle, in the Criminal Code.

Je ne suis pas certain de souscrire à votre opinion, madame Cameron, selon laquelle la constitutionnalité ne fait aucun doute. Mes collègues ici présents savent que je suis un peu conservateur à ces égards. Toutefois, quoi qu'il en soit, j'aurais tendance à convenir que, par principe, le libelle diffamatoire n'a pas sa place dans le Code criminel.

Could you elaborate more on those more targeted provisions in the Criminal Code that you think would better protect the competing interests than the law of defamatory libel? Could you also comment on the problem that treating it simply as a civil matter — that is, the law of defamation — imposes a burden on the victim or the person who is the recipient of the libel? Is there anything outside the Criminal Code that would be more appropriate for the state to signal the unacceptability of this kind of libel without putting the burden on the libelee to pursue their libelor?

Pourriez-vous nous donner plus de détails sur ces dispositions plus ciblées du Code criminel qui, selon vous, protégeraient mieux les intérêts concurrents que celles qui portent sur le libelle diffamatoire? Pourriez-vous également formuler un commentaire concernant le problème lié au fait de traiter ces affaires comme de simples affaires civiles — c'est-à-dire les dispositions sur la diffamation —, ce qui impose un fardeau à la victime ou à la personne visée par le libelle? Existe-t-il quoi que ce soit en dehors du Code criminel qui serait plus approprié pour permettre à l'État de signaler le caractère inacceptable de ce genre de libelle, sans imposer à la personne visée le fardeau de poursuivre l'auteur du libelle?

Ms. Cameron: Perhaps I can say a few things and then turn it over to Professor Taylor. It's nice to see you, Senator Gold.

Mme Cameron : Je peux peut-être formuler quelques commentaires, puis céder la parole à Mme Taylor. Je suis heureuse de vous voir, sénateur Gold.

In terms of your two-part question about the deficiencies of the civil law system of defamation, I don't have a good answer to that except to say that engaging the coercive authority of the criminal law is not an appropriate manner of dealing with access-to-justice problems in the civil law. I regret saying that, but the criminal law is our most coercive sanction, so it ought to be reserved for a small number of cases in which the harm is very pronounced and very manifest. That's not achieved by the current definitions of defamatory libel in either section 300 or 301.

En ce qui concerne votre question en deux volets au sujet des lacunes du système d'instruction des causes de diffamation en droit civil, je n'ai pas de bonne réponse à donner, mais je peux vous dire qu'un recours à une autorité coercitive sous le régime du droit pénal n'est pas une manière appropriée de régler les problèmes liés à l'accès à la justice dans le droit civil. Je regrette de l'affirmer, mais le droit pénal est notre régime le plus coercitif, alors il devrait être réservé à un petit nombre d'affaires où le préjudice est très prononcé et très manifeste. Ce degré de préjudice n'est pas atteint selon les définitions actuelles du terme « libelle diffamatoire » énoncées aux articles 300 et 301.

To add a footnote to that, it may well be that the civil law of defamation will be undergoing some significant change in the near future. There is a major project under way at the Law Commission of Ontario dealing with defamation in the Internet age. They're doing a comprehensive project to determine whether and in what ways the law of defamation can be modified to better address the problems of defamation generally, but especially in the Internet age. It's midway, and I don't know what they'll recommend, but there is attention to these issues.

Just a second point about the criminal law before turning back to Professor Taylor. One thing I think has gone missing in the constitutional consideration of defamatory libel provisions is the harm threshold that is needed to engage the criminal law where we're talking about freedom of expression. I'm not saying that the criminal law couldn't be engaged to deal with some of these extreme kinds of defamatory statements, but that has not been done either by the language of the statutory provisions or by the jurisprudential attention to this issue on the part of the Supreme Court in *R v. Lucas*.

In *R v. Lucas*, the decision relied on a civil law defamation precedent, *Church of Scientology v. Hill*, to uphold the criminal defamatory libel provisions. Several years out now, the authority of Church of Scientology has been diminished by subsequent civil authority of the Supreme Court of Canada. The whole status of defamatory libel is low if we look at analogue democracies like the United Kingdom and sources like general comment No. 34 and the international sources.

I'm sorry my answer was long, but I'm finished.

Ms. Taylor: Senator Gold, I shouldn't go analogue because in this mess of papers I have here before me, I do not have the list of alternative remedies. I would like to forward that to you through the clerk, if I may.

Speaking a bit more broadly about this, more than 400 cases in 15 years is too many. I would suggest that is a mere drop in the bucket given the degree of defamatory and civil defamatory comments that are happening in the digital sphere. We know the state is cherry-picking the cases they want to pursue because there are far more than 400. We have to look at what happens when the state is selective in how it applies this. I am confident that at the end of this, if Professor Cameron says something defamatory about me, if I go to the police and say, "Could you charge her," odds are they're going to say, "That's on you, ma'am. You should take this to a civil lawyer." We're seeing where the police are being selective in which cases are worthy.

Pour ajouter une précision à cela, il se pourrait très bien que le traitement des affaires de diffamation en droit civil subisse un changement important dans un avenir rapproché. Un projet majeur est en cours à la Commission du droit de l'Ontario, lequel porte sur la diffamation à l'ère d'Internet. On mène un projet complet visant à déterminer si les dispositions concernant la diffamation peuvent être modifiées de manière à mieux régler les problèmes liés à la diffamation en général, mais surtout à l'ère d'Internet, et les façons de le faire. On en est à mi-chemin, et je ne sais pas ce qu'on recommandera, mais on prête attention à ces enjeux.

Simplement un autre élément au sujet du droit pénal avant que je cède de nouveau la parole à Mme Taylor. Un aspect qui, selon moi, a été oublié dans l'étude constitutionnelle des dispositions relatives au libelle diffamatoire, c'est le seuil de préjudice qui est nécessaire pour qu'on ait recours au droit pénal, lorsqu'il est question de liberté d'expression. Je ne dis pas qu'on ne pourrait pas avoir recours au droit pénal pour régler certains des cas extrêmes de déclaration diffamatoire, mais cela n'est prévu ni dans le libellé des dispositions législatives, ni dans les précisions jurisprudentielles données par la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Lucas*.

Cet arrêt était fondé sur un précédent de diffamation en droit civil — *Hill c. Église de scientologie* — et a confirmé les dispositions pénales relatives au libelle diffamatoire. Plusieurs années plus tard, l'autorité de l'Église de scientologie a été réduite par d'autres arrêts de la Cour suprême du Canada rendus dans le cadre d'affaires civiles. La gravité du libelle diffamatoire est peu élevée, si nous regardons des démocraties analogues, comme le Royaume-Uni, et des sources comme l'observation générale n° 34 et les sources internationales.

Je suis désolée que ma réponse ait été longue, mais j'ai terminé.

Mme Taylor : Sénateur Gold, je ne m'attacherai pas à des démocraties analogues parce que le fouillis de documents que j'ai sous les yeux ne contient pas la liste des solutions de rechange. Je voudrais vous les transmettre par l'intermédiaire de la greffière, si je le puis.

Pour aborder ce sujet de façon un peu plus générale, plus de 400 affaires en 15 ans, c'est trop. J'affirmerais qu'il s'agit d'une simple goutte d'eau dans l'océan, compte tenu de tous les commentaires diffamatoires civils qui sont formulés dans la sphère numérique et qui pourraient faire l'objet de poursuites criminelles ou civiles. Nous savons que l'État sélectionne minutieusement les poursuites qu'il veut intenter, car il y a bien plus que 400 affaires. Il faudrait que nous examinions ce qui se passe quand l'État est sélectif dans la façon dont il applique ces principes. Je suis persuadée que, au bout du compte, si Mme Cameron tient des propos diffamatoires à mon sujet, si je m'adresse aux policiers et que je leur dis : « Pourriez-vous déposer des accusations contre elle? », il est probable qu'ils me

répondront : « C'est à vous qu'il incombe de le faire, madame. Vous devriez vous adresser à un avocat en droit civil. » Nous voyons que les policiers sont sélectifs du point de vue des affaires qui en valent la peine.

Anecdotal evidence suggests that in many of these cyber-smearing cases, the police are choosing to take up the cause or the interests only of the so-called "perfect" victim. We know this is a problem in the criminal realm, in sexual assault, that not all victims are perceived as equal when they look for a remedy through criminal justice. We're also seeing that with these cases. In all of these cases where there could be civil defamation, one in several hundred is picked up by the authorities and they say no, this is a criminal matter.

Les données empiriques portent à croire que, dans un grand nombre de ces affaires de cybersalissage, les policiers choisissent de prendre le parti de la personne visée, ou d'agir dans son intérêt, seulement s'ils considèrent qu'il s'agit d'une victime « parfaite ». Nous savons qu'il s'agit d'un problème dans le domaine pénal, en matière d'agression sexuelle, et que les victimes ne sont pas toutes perçues comme égales lorsqu'elles cherchent à obtenir justice par voie pénale. Nous le constatons également dans le cas de ces affaires. Dans toutes celles où il pourrait y avoir une poursuite civile pour diffamation, les autorités en choisissent une parmi plusieurs milliers et disent : « Non, c'est une affaire pénale. »

In so many of these cases it is — and I've said this once before but I think it bears repeating — mere hyperbole because the comments are so outrageous as to not be considered. If someone says I'm a bad professor, that may be believed by an audience. If I can go back to this Revenue Canada field investigator, someone who was unhappy with his work displayed a poster that said the following, with his image, "This man is known to be working for an insidious organization accused of causing people's deaths. Protect yourself from organized crime. If you are approached by this man, be prepared to defend yourself."

Dans un très grand nombre de ces cas, c'est — et je l'ai déjà dit une fois, mais je pense qu'il vaut la peine que je le répète — une simple exagération, car les commentaires sont à ce point révoltants qu'ils ne valent même pas la peine qu'on s'y attache. Si une personne affirme que je suis une mauvaise professeure, un certain public pourrait le croire. Si je peux revenir sur l'histoire de l'enquêteur de terrain de l'Agence du revenu du Canada, une personne qui n'était pas contente de son travail a exposé une affiche sur laquelle figuraient son image et le texte suivant : « On sait que cet homme travaille pour une organisation insidieuse accusée d'avoir causé des décès. Protégez-vous contre le crime organisé. Si cet homme s'approche de vous, soyez prêt à vous défendre. »

I don't think that anyone, unless they were entirely absent a sense of humour or irony, would ever think that CRA was an insidious organized-crime organization, nor does it, in fact, speak directly to wrongdoing by the individual. So it's these kinds of hyperbolic, over-the-top comments that are becoming more and more prevalent in social media that are often attracting criminal charges.

Je ne pense pas que quiconque — à moins de n'avoir absolument aucun sens de l'humour ou de l'ironie — penserait vraiment que l'ARC est une organisation insidieuse et criminelle, et, de fait, l'affiche ne porte directement sur aucun méfait commis par la personne. Alors, ce genre de commentaires exagérés, qui dépassent les bornes et qui sont de plus en plus nombreux sur les médias sociaux sont souvent ceux qui donnent lieu à des accusations criminelles.

Senator McIntyre: Thank you all for your presentations. My question is directed to the Centre for Free Expression. You have all underlined the importance of repealing all three criminal libel provisions in the code, and not just blasphemous libel, because all three relate directly to the rationale of Bill C-51. In doing so, you rely heavily on the U.K. initiative that recognizes that all forms of common law or criminal libel have been replaced by other forms of criminal offences that can address or prosecute this kind of criminal behaviour or conduct.

Le sénateur McIntyre : Merci à tous de vos exposés. Ma question s'adresse aux représentants du Centre for Free Expression. Vous avez tous souligné l'importance de l'abrogation des trois dispositions du code concernant le libelle criminel, et pas seulement le libelle blasphématoire, car les trois sont directement liées à la justification du projet de loi C-51. Ainsi, vous vous appuyez fortement sur l'initiative britannique qui reconnaît que toutes les formes de libelle sous le régime de la common law ou du droit criminel ont été remplacées par d'autres types d'infractions criminelles qui permettent de s'attaquer à ce genre de conduite ou de comportement criminels ou d'intenter des poursuites à cet égard.

You have also relied on the Law Reform Commission's report of 1984, and as we all know, the report recommended that defamatory libel should be abolished as a criminal law offence in Canada. Could you elaborate a bit further on the report?

Ms. Cameron: Senator, I have the report here in front of me, but I'm candid to admit that I did not have an opportunity to reread it before the hearing today. I can explain to you that the report was written in 1984 by the Law Reform Commission of Canada, Working Paper 35. It goes through the history of defamatory libel. It goes through the complex provisions on defamatory libel in the Criminal Code, on a section-by-section basis. These include complex provisions that deal with statutory versions of defences that are more or less available at common law.

In coming to its conclusion, I'll just read this out if that's helpful to you, sir. The conclusion of the commission is as follows: "Undoubtedly, reputation is a fundamental value in our society. An attack upon reputation may well result in serious consequences to the victim. Let us being frank. Deliberate character assassinations ought not to be tolerated by society. Nonetheless, as we have emphasized throughout this paper, the criminal law must be used with restraint. For reasons previously explored at some length, we do not feel that a crime of defamation would be able to do better than what is already done by the civil law of defamation, nor would it seem to be an effective deterrent. Therefore, we do not feel that a crime of defamation could make a substantial contribution in dealing with the problem of defamatory publications in our society. So, accordingly, we recommend that our Criminal Code should contain no crime of defamation, even in a restricted form."

So I'm not giving an editorial comment on the Law Commission's paper as much as sort of giving you more information about it, but as some of the senators might know and remember, the Law Reform Commission of Canada was a highly respected institution for a number of years that undertook very comprehensive and high-level reviews of different aspects of the law. This was one of its working papers, which was signed by all of the then commissioners.

So I think the best way I could put it is that the Centre for Free Expression endorses the conclusion of the Law Commission. We think it is as valid today as it was in 1984, and, yes, we do rely on it.

Senator McIntyre: Thank you, Ms. Cameron.

Vous vous appuyez également sur le rapport produit en 1984 par la Commission de réforme du droit, et, comme nous le savons tous, ce rapport recommandait que le libelle diffamatoire soit aboli en tant qu'infraction de droit pénal au Canada. Pourriez-vous nous donner un peu plus de détails sur le rapport?

Mme Cameron : Monsieur le sénateur, j'ai le rapport sous les yeux, mais j'admets honnêtement ne pas avoir eu l'occasion de le relire avant l'audience d'aujourd'hui. Je peux vous expliquer qu'il a été rédigé en 1984 par la Commission de réforme du droit du Canada et qu'il s'agit du document de travail 35. Il trace l'historique du libelle diffamatoire et passe en revue les dispositions complexes du Code criminel portant sur le libelle diffamatoire, article par article. Il s'agit notamment des dispositions complexes qui portent sur diverses défenses prévues par la loi, lesquelles sont plus ou moins accessibles en common law.

Pour en arriver à sa conclusion, je la lirai simplement à voix haute, si cela peut vous être utile, monsieur. La conclusion de la commission est la suivante : « Le droit à la réputation est sans conteste l'une des valeurs fondamentales reconnues par notre société : une atteinte à la réputation peut en effet entraîner de graves conséquences pour la victime. Pour parler en toute franchise, la société ne devrait pas tolérer les atteintes délibérées à la réputation d'autrui. Le droit pénal, cependant, comme nous l'avons répété à maintes reprises dans le présent document, ne doit être employé qu'avec modération. Pour des raisons que nous avons déjà expliquées, nous ne croyons pas que l'existence d'un crime de diffamation présenterait des avantages par rapport aux règles actuelles du droit civil en la matière. De telles dispositions ne posséderaient sans doute, au surplus, aucune vertu dissuasive. C'est pourquoi, à notre avis, le droit pénal ne peut être considéré comme une arme efficace pour lutter contre la diffamation dans notre société. Nous recommandons donc que le Code criminel ne comporte aucun crime de diffamation, même sous une forme restreinte. »

Alors, je ne formule pas d'opinion sur le document de la commission du droit; je vous donne plutôt, en quelque sorte, d'autres renseignements à son sujet, mais, comme certains des sénateurs le savent et s'en souviennent peut-être, la Commission de réforme du droit du Canada a été une institution grandement respectée pendant un certain nombre d'années, qui avait entrepris des examens très complets et généraux de divers aspects du droit. Il s'agissait de l'un de ses documents de travail, lequel avait été signé par l'ensemble des commissaires, à l'époque.

Ainsi, je pense que la meilleure façon dont je pourrais l'expliquer, c'est que le Centre for Free Expression appuie la conclusion de la commission du droit. Nous pensons qu'elle est aussi valide aujourd'hui qu'elle l'était en 1984, et, oui, nous nous appuyons sur ce rapport.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame Cameron.

Senator Jaffer: Thank you for all your presentations. My question, because we also have a limited time for asking questions, is for Professor Craig. Professor Craig, you touched on this briefly, but I want to ask you further questions on it. This is the accused's right to silence. In this bill, before the accused's lawyer is able to use certain documents — from what I understand, and you can correct me — they will have to go to court to get permission for those documents, and I think that has to be done 60 days before. You are very learned on these things, and I want you to first explain to us what the right to silence is and what this will do to the rights of the accused.

Ms. Craig: Thank you. The requirement that an application be brought 60 days in advance is with respect to the current third-party records provisions of the Criminal Code. So, as the Criminal Code currently stands, an accused individual that seeks to obtain records that are in the possession of a third party, for example, a counsellor or a social services agency, has to go through a process and seek the court's permission and obtain the court's order to have those records produced.

So the 60-day time period, I think, refers to that. However, there is a seven-day time period with respect to records that would be subject to the rape shield provisions, so sexual communications between the complainant and the accused that are in the accused's possession or other records that are in the accused's possession that the accused seeks to admit at trial.

First of all, the right to silence or the right —

Senator Jaffer: The third-party documents, I'm not concerned about that. That's been in place for a long time.

Ms. Craig: Yes.

Senator Jaffer: I misled you; sorry. I'm talking about the seven-day period. Can you focus on that, please?

Ms. Craig: Yes, of course. The right to silence and the right against self-incrimination are, obviously, fundamental principles of justice that are protected under the Charter, but, as with any rights, they're not absolute. There are lots of examples in criminal law that require an accused to reveal aspects of their defence, for example. So third-party production is one example. The current rape shield regime is another example. Accused individuals that are pursuing an alibi defence are already required to reveal that information, so too with respect to expert medical opinion, so too with respect to what we call a *Corbett* application, where the accused is required to introduce, in a voir dire, particulars of their defence in order to seek the judge's exclusion of their prior criminal record.

La sénatrice Jaffer : Merci à vous tous de vos exposés. Ma question — car nous disposons également d'une période limitée pour poser des questions — s'adresse à Mme Craig; vous avez abordé ce point brièvement, mais je veux vous poser d'autres questions à ce sujet. Il s'agit du droit de garder le silence dont jouit l'accusé. Dans le projet de loi, avant que l'avocat de l'accusé soit en mesure d'utiliser certains documents — à ce que je crois comprendre et vous pourrez me corriger —, il devra se présenter devant le tribunal afin d'obtenir une permission à l'égard de ces documents, et je pense que cela doit être fait 60 jours à l'avance. Vous êtes très informée sur ces sujets, et je veux d'abord que vous nous expliquiez ce qu'est le droit de garder le silence et l'effet que le projet de loi aura sur les droits de l'accusé.

Mme Craig : Merci. L'exigence selon laquelle la demande doit être faite 60 jours à l'avance concerne les dispositions du Code criminel régissant actuellement les dossiers de tiers. Alors, selon la version actuelle du Code criminel, une personne accusée qui souhaite obtenir des dossiers qui sont en la possession d'un tiers, par exemple un psychologue ou un organisme de services sociaux, doit suivre un processus et obtenir la permission et l'ordonnance du tribunal afin que ces dossiers soient produits.

Ainsi, je pense que c'est cela que désigne la période de 60 jours. Toutefois, une période de sept jours est prévue en ce qui a trait aux dossiers qui seraient assujettis aux dispositions sur la protection des victimes de viol, soit les communications de nature sexuelle entre le plaignant et l'accusé ou d'autres dossiers qui sont en la possession de l'accusé et qu'il cherche à faire admettre au procès.

Tout d'abord, le droit de garder le silence ou de...

La sénatrice Jaffer : Les documents de tiers m'importent peu. Cette exigence est en place depuis longtemps.

Mme Craig : Oui.

La sénatrice Jaffer : Je vous ai induite en erreur, excusez-moi. Je voulais parler de la période de sept jours. Pouvez-vous nous l'expliquer en détail, je vous prie?

Mme Craig : Oui, bien sûr. Le droit de garder le silence et le droit de ne pas s'incriminer sont, évidemment, des principes fondamentaux de notre système de justice et sont protégés par la Charte. Cependant, à l'instar de tous les autres droits, ils ne sont pas absolus. Le droit criminel regorge de cas où une personne accusée doit révéler certains aspects de sa défense, par exemple. Les demandes de production de dossiers de tiers sont un exemple. Un autre exemple serait les lois actuelles sur la protection des victimes de viol. Les personnes accusées qui veulent présenter une défense d'alibi sont déjà tenues de révéler l'information pertinente. Il en va de même pour les expertises médicales ou encore pour ce qu'on appelle les demandes reposant sur l'arrêt *Corbett*, où la personne accusée qui demande

So we already have lots of examples in the criminal law where an accused is required, in a limited context, to provide, for strategic reasons, at their own impetus, information or to speak.

Maybe the simplest way to put it is that — and the courts said this in the case I referred to earlier, *Darrach* — because these arguments were advanced with respect to the rape shield provision in that case, the right to silence, within the context of a trial, is not absolute. So there are circumstances in which, again, like I say, for strategic reasons, an accused, while not legally compelled to speak, may be well advised to provide information or to speak in a limited context.

At first glance, there's nothing presumptively unconstitutional about requiring the accused to bring an application seeking the court's permission to introduce certain evidence. The overarching rule of evidence is that whatever party seeks to introduce that evidence is required to demonstrate its relevance and the probative value of that evidence before it's admitted. So there's nothing presumptively unconstitutional, nor is there a violation of their right not to be legally compelled to speak by requiring this of the accused.

[*Translation*]

Senator Carignan: I have a few questions. The first pertains to the Charter statement, in clause 73, which provides that, for every bill tabled in either house, the Minister of Justice must present a statement to that chamber setting out the possible effects of the bill as to rights and freedoms. I would like to hear your thoughts on this clause and its application.

At first glance, I have reservations because we are talking about statements and of course possible effects. Is that a legal opinion on constitutionality? Will it be argued that there is a possible effect, but that it is offset by section 1 of the Charter? How far should the statement go? What will the legal penalty be if a statement is incomplete or is not issued?

[*English*]

The Chair: Who wants to take the risk of answering that question? Professor Turk?

Mr. Turk: To whom are you directing your question, senator?

Senator Carignan: We have amazing experts in front of us, so it could be any of you.

au juge d'exclure son casier judiciaire doit révéler, par voir-dire, des détails de sa défense.

Donc, il existe énormément de cas dans le droit criminel où une personne accusée est obligée, dans certaines circonstances restreintes, de révéler de l'information, à des fins stratégiques et de son propre chef, ou de prendre la parole.

Peut-être que la façon la plus simple d'expliquer les choses — dans l'arrêt *Darrach* que j'ai mentionné plus tôt, les tribunaux ont dit quelque chose à ce propos —, puisque des arguments ont été présentés relativement à la disposition sur la protection des victimes de viol, le droit de garder le silence, dans cette affaire et dans le contexte du procès, n'était pas absolu. Donc — je me répète — selon les circonstances, une personne accusée aurait peut-être intérêt, à des fins stratégiques, de divulguer de l'information ou de prendre la parole dans un contexte limité, même si elle n'est pas contrainte par la loi de le faire.

À première vue, le fait d'exiger d'une personne accusée qu'elle présente une demande pour obtenir la permission du tribunal de présenter des éléments de preuve n'est pas présumé inconstitutionnel. La règle générale, la règle de preuve, est que les parties qui souhaitent présenter des éléments de preuve doivent justifier leur pertinence et leur valeur probante au préalable. Donc, cela n'est pas présumé inconstitutionnel, et il ne s'agit pas non plus d'une violation du droit des personnes accusées de ne pas être tenues par la loi de prendre la parole.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J'ai quelques questions à poser. La première porte sur l'énoncé concernant la Charte, à l'article 73, qui prévoit que pour chaque projet ou proposition de loi déposé dans l'une ou l'autre des deux Chambres, le ministre de la Justice doit déposer devant ladite Chambre un énoncé qui indique les effets possibles du projet de loi sur les droits et libertés. J'aimerais entendre votre point de vue au sujet de cet article et de son application.

À première vue, j'ai des réserves parce qu'on parle des énoncés, bien sûr, et des effets possibles. Est-ce une opinion juridique sur la constitutionnalité? Invoquera-t-on qu'il y a un effet possible, mais qu'il est racheté par l'article 1 de la Charte? Jusqu'où doit aller l'énoncé? Quelle sera la sanction juridique d'un énoncé incomplet ou absent?

[*Traduction*]

Le président : Quelqu'un veut-il se risquer à répondre? Monsieur Turk?

M. Turk : À qui adressez-vous votre question, monsieur le sénateur?

Le sénateur Carignan : À n'importe qui d'entre vous, vous êtes tous d'éminents experts.

The Chair: It's clause 73 of the bill, page 24, at the bottom of the page. It refers to the Department of Justice Act. It's titled "Charter statement," 4.2(1).

Mr. Turk: I'm sorry; where is the statement to which you're referring?

The Chair: It's page 24, clause 73, at the bottom of the page, titled, in capital letters, "Department of Justice Act." Senator Carignan referred to an amendment to the Department of Justice Act.

Mr. Turk: Just give us one second to look at it, please.

[*Translation*]

Senator Carignan: Perhaps I can ask another question in the meantime, if you don't mind.

[*English*]

The Chair: Professor Cameron, do you have the bill with you?

Ms. Cameron: Senator, in answer to your question, I don't really have much of a comment, except to say that this is a laudable amendment to the Department of Justice Act. What it does, to my mind, is provide a degree of accountability and transparency to those who are considering the bill and then acting on the bill after it has gone through the house processes to let them know that attention has been paid to the constitutional consequences of the provisions proposed.

I think I would not be out of line in saying that it's certainly our impression in the academic community that predecessor versions of these provisions were not followed as assiduously as we had hoped. Just speaking off the top of my head, I hadn't noticed this, but I think it's a valuable amendment to the legislation.

[*Translation*]

Senator Carignan: Are there not certain amendments or withdrawals in this regard that would deprive the Crown prosecutor of a measure of discretion, who could still use these provisions where appropriate?

Consider defamatory libel, for instance. I remember a case where someone was sending anonymous letters to different businesses in the city, informing the public that an elected official was accepting bribes. They were anonymous letters, of course. There is no civil recourse in such situations and civil search warrants to find the author of the letters are not an option either. The only available recourse is to complain to the police so they can open an investigation and reassure the victim somewhat.

Le président : Il s'agit de l'article 73 du projet de loi, au bas de la page 24, à propos de la Loi sur le ministère de la Justice, intitulé « Énoncé concernant la Charte ». C'est le paragraphe 4.2(1).

M. Turk : Pardon, de quel énoncé s'agit-il?

Le président : À la page 24, l'article 73, au bas de la page, intitulé, en gros caractères, « Loi sur le ministère de la Justice ». Le sénateur Carignan parlait d'un amendement à la Loi sur le ministère de la Justice.

M. Turk : Donnez-nous un instant pour que nous puissions le consulter, s'il vous plaît.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Peut-être que je peux poser une autre question en attendant, si vous me le permettez.

[*Traduction*]

Le président : Madame Cameron, avez-vous le projet de loi avec vous?

Mme Cameron : Monsieur le sénateur, je n'ai pas grand-chose à dire en réponse à votre question, sauf qu'il s'agit d'un amendement fort louable à la Loi sur le ministère de la Justice. À mes yeux, cela va assurer un certain niveau de responsabilité et de transparence dans les processus d'examen et de mise en œuvre des lois par les chambres; elles sauront que les effets constitutionnels des dispositions proposées ont été pris en considération.

Je ne crois pas me tromper en disant que, du point de vue du milieu universitaire, les versions précédentes de ces dispositions n'ont pas été appliquées aussi rigoureusement que nous l'espérions. Je dis cela spontanément — je ne l'avais pas remarqué —, mais je crois que c'est un amendement utile à la loi.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : N'y a-t-il pas certains amendements ou certains retraits à cet égard qui priveraient le procureur de la Couronne d'une certaine discrétion qui pourrait quand même utiliser ces dispositions lorsque c'est approprié?

Je vous donne l'exemple d'un libelle diffamatoire. Je me souviens d'un cas où une personne envoyait des lettres anonymes dans différents commerces de la ville pour faire savoir à la population qu'un élu acceptait des pots-de-vin. Il s'agit de lettres anonymes, évidemment. Les recours au civil dans une telle situation sont hors de question et la possibilité d'utiliser des mandats de perquisition en matière civile pour découvrir l'auteur de ces lettres est nulle. Le seul recours possible est de déposer

I am also thinking of a recent case where an individual was wearing military medals that were not his. That is a form of impersonation. This individual was able to use the medals to create a false sense of security. Could these clauses not be useful when there is no other way of apprehending individuals? The police or Crown prosecutors can use this tool to identify these people, charge them and at least get them on record.

[*English*]

Ms. Cameron: On the point you raised, senator, about stolen valour, I will turn this over to Professor Taylor, but I would say that that's not something that fits within the rubric of the defamatory libel provisions. I do believe there are other ways to deal with the question of, as it's referred to, stolen valour. But on the general point you raised about elected officials not having recourse, I think Professor Taylor has an answer.

Ms. Taylor: Yes, if I may. Thank you.

There are existing Criminal Code responses to many of the wrongs that you may be contemplating as you frame this question. There are Criminal Code provisions on matters such as criminal harassment, mischief in relation to data, identity fraud and false messages. So there is a pretty broad range.

I would also, if I could, sir, respectfully, still push forward with this notion of elected officials accepting the fact that they must, for lack of a more gracious way to say it, grow a thick skin. It comes with your office, sir. In 2011, the United Nations Human Rights Committee encouraged its member states to accept ". . . uninhibited expression, particularly in the circumstances of public debate in a democratic society concerning figures in the public and political domain." If I can follow up on that in any way, sir, I would be happy to do so.

Senator Carignan: I'm not satisfied with the answer, but —

Senator Eaton: Professor Craig, I'm not a lawyer and I have no legal background, but perhaps you could explain to a simple person like me why requiring disclosure of the defence strategy in cross-examination in sexual assault cases — I think it's considered unprecedented — how is that different than somebody charged with murder or with another capital offence?

une plainte à la police pour qu'une enquête soit ouverte en vue d'apporter un peu de réconfort à la victime.

Je pense également à un cas récent où un individu portait des médailles militaires qui ne lui appartenaient pas. Cela représente une certaine usurpation d'identité. Cet individu pouvait utiliser ces médailles pour provoquer de faux sentiments de sécurité. Ces articles ne peuvent-ils pas être utiles lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens d'arrêter les individus? Les policiers ou les procureurs de la Couronne peuvent utiliser cet outil pour identifier ces gens, les accuser et les ficher à tout le moins.

[*Traduction*]

Mme Cameron : En ce qui concerne l'usurpation de hauts faits dont vous avez parlé, monsieur le sénateur, je vais laisser Mme Taylor répondre. Je dirais toutefois que cela ne relève pas des dispositions relatives au libelle diffamatoire. Je suis convaincue qu'il existe d'autres façons de traiter la question de — comme on l'appelle — l'usurpation de hauts faits. Je crois toutefois que Mme Taylor pourra répondre à la question générale que vous avez posée à propos de l'absence de recours pour les élus.

Mme Taylor : Oui, si vous me le permettez. Merci.

Présentement, le Code criminel prévoit des recours pour un grand nombre des méfaits que vous envisagez peut-être en posant cette question. Il existe dans le Code criminel des dispositions relatives au harcèlement criminel, au méfait à l'égard de données informatiques, à la fraude à l'identité et aux faux renseignements. Donc, la portée est assez vaste.

J'aimerais aussi, si vous me le permettez, monsieur, et avec tout le respect que je vous dois, insister sur l'idée que les élus devraient reconnaître le fait qu'il est dans leur intérêt d'être moins susceptibles, si je peux m'exprimer ainsi. Ce genre de choses va avec vos fonctions, monsieur. En 2011, le Comité des droits de l'homme a encouragé les États membres à consentir à : « [...] l'expression sans entraves dans le cadre des débats publics concernant des personnalités du domaine public et politique qui sont tenus dans une société démocratique. » J'approfondirais avec plaisir le sujet, si vous le voulez, monsieur le sénateur.

Le sénateur Carignan : Je ne suis pas satisfait de la réponse, mais...

La sénatrice Eaton : Madame Craig, je ne suis pas avocate et je n'ai pas de formation en droit, alors peut-être pourriez-vous expliquer à une personne tout ce qu'il y a de plus ordinaire, comme moi, pourquoi l'exigence touchant la divulgation de la stratégie de défense en contre-interrogatoire, dans une affaire d'agression sexuelle — je crois que c'est sans précédent — serait-elle différente dans une affaire où une personne serait accusée de meurtre ou d'un autre crime capital?

Ms. Craig: Thank you for your question. I have two responses.

First, as I suggested a moment ago, it's not unprecedented. We have lots of examples. There are several examples, anyway, in the criminal law context in which an accused individual, while not legally compelled — so there isn't a law requiring them, for example, to testify — they are required to provide certain particulars or details about their defence in order to pursue a certain strategy. We already have an example of that in our current rape shield provision. Before an accused individual is entitled to lead evidence of a complainant's other sexual activity, the accused has to bring an application with an affidavit demonstrating the relevance of that evidence and establishing that its probative value outweighs its prejudicial effect. So it's not unprecedented. That's the first point.

What was the second piece of your question?

Senator Eaton: How does that differ from somebody accused of first-degree murder?

Ms. Craig: Right. Thank you. There are all sorts of ways in which sexual assault, as Justice L'Heureux-Dubé said, is like no other crime. One of the main reasons is that we have a legal legacy in the context of sexualized violence that has been infused with very intransigent gender-based stereotypes and assumptions. We have rules particular to sexual assault, and this would be responsive to that particular context.

Senator Eaton: Something perhaps no one talks about because it's perhaps not very politically correct is that now, with digital media, some men are being stalked. Some women are actually the stalkers. I guess what you're saying to me is if I stalk somebody, he can't use that in his defence if he turns around and there is sexual activity between us.

Ms. Craig: No. I'm not saying that at all. That's not what this amendment to the legislation would do. It's not excluding this evidence. In the context of any stalking communications that would have had sexual content, it's simply requiring the accused to demonstrate that the evidence is relevant, that it's being used for reasons other than to trigger a discriminatory stereotype or to humiliate the complainant and that its probative value outweighs its prejudicial effect. That is, it would be useful for the trier of fact, the judge or jury. The rule doesn't say that an accused is not entitled to use that evidence.

Senator Pate: Thank you to all the witnesses.

Mme Craig : Merci de la question. J'ai deux réponses à vous donner.

Premièrement, comme je l'ai fait remarquer il y a un petit moment, ce n'est pas sans précédent. Il y a énormément d'exemples, ou du moins, il y en a plusieurs en droit criminel : une personne accusée, même si elle n'y est pas obligée par la loi — aucune loi ne l'obligerait, par exemple, à témoigner —, doit tout de même fournir certains renseignements ou détails à propos de sa défense, conformément à sa stratégie. Nous en avons déjà un exemple dans nos dispositions actuelles sur la protection des victimes de viol. Avant d'être autorisée à présenter des éléments de preuve concernant toute autre activité sexuelle de la partie plaignante, une personne accusée doit présenter une demande et un affidavit montrant que la pertinence et la valeur probante de ces éléments de preuve l'emportent sur leur effet préjudiciable. Donc, ce n'est pas sans précédent. C'est mon premier point.

Pourriez-vous me rappeler la deuxième partie de votre question?

La sénatrice Eaton : En quoi cela est-il différent d'une accusation de meurtre au premier degré?

Mme Craig : Oui. Merci. Comme l'a dit la juge L'Heureux-Dubé, les agressions sexuelles sont différentes de tous les autres crimes sous bien des aspects. L'une des principales raisons, c'est que, en matière de violence sexuelle, notre héritage juridique est imprégné de stéréotypes et de présomptions sexospécifiques inflexibles. Nous avons des règles, en ce qui concerne les agressions sexuelles, et elles doivent être adaptées à ce contexte particulier.

La sénatrice Eaton : C'est un sujet qu'on évite, peut-être parce qu'il n'est pas politiquement correct d'en parler dans le climat actuel, mais il arrive que des hommes soient harcelés sur les médias numériques. Il y a effectivement des femmes qui font du harcèlement criminel. Si je comprends ce que vous dites, un homme que je harcèlerais ne pourrait pas utiliser ce fait dans sa défense s'il changeait d'idée et que nous ayons ensemble des activités sexuelles.

Mme Craig : Non, ce n'est pas du tout ce que je dis. L'amendement n'aurait pas pour effet d'exclure ce genre d'élément de preuve. En ce qui concerne des messages de harcèlement qui auraient un contenu sexuel, la personne accusée doit simplement justifier la pertinence des éléments de preuve et prouver qu'ils ne servent pas seulement à faire naître un stéréotype discriminatoire ou à humilier la partie plaignante, et que leur valeur probante l'emporte sur l'effet préjudiciable. En d'autres mots, les éléments de preuve doivent être utiles pour le juge des faits, soit le juge ou le jury. La règle n'est pas qu'il est interdit à une personne accusée de présenter ce genre d'éléments de preuve.

La sénatrice Pate : Merci à tous les témoins.

Professor Craig, I wanted to go back over a couple of things that you mentioned. As you've identified, part of the provisions, particularly in the bill with respect to consent, it was billed as having codified *J.A.* However, many witnesses before the house committee have indicated that it does not and that it misses the mark. Is it sufficient to correct this problem by removing basically the entire piece of proposed paragraph (a.1) "the complainant is unconscious," and then removing reference to it in proposed paragraph (b)? Would that achieve the objective of codifying *J.A.*?

Ms. Craig: I agree with the witnesses you referred to who suggested that the amendment as it stands wouldn't codify *J.A.* *J.A.* was about advanced consent to sexual activity that would have occurred once somebody was unconscious.

I'm not following the second piece of your question.

Senator Pate: My apologies. I'm looking at page 9 of the bill. Clause 19(2.1) refers to paragraph 273.1(2)(b). If there is something more nuanced that we need to do, you can probably anticipate my next question. Could we remove (a.1) and remove the reference to (a.1) in paragraph (b) and therefore achieve the objective of removing "unconsciousness," which has been raised as a concern for many in that it may signal to some judges, particularly those who ascribe to the stereotypes, that the key is unconsciousness and remove the potential for that confusion? If there is a better amendment, what would that be?

Ms. Craig: I think two things. First, I don't know that there's a pressing need to codify *J.A.* I think the concern is that this will in fact erode *J.A.*, but more importantly — and this touches upon the earlier question and is a situation that happens over and over again in the cases — given Janine Benedet's statistics about the number of women who are sexually assaulted while intoxicated, there is a pressing need to clarify the legal test for capacity to consent. Nothing in this amendment, or even in your suggested revisions, would achieve that. I think removing the addition of unconsciousness would be a partial response. It would respond to concerns either that *J.A.* was going to be eroded or, what I think is the more pressing concern, that judges will erroneously assume that the legal test for capacity to consent while intoxicated is consciousness. So yes, it will do that.

What it won't do is clarify — and this is needed — where that line should be drawn. We need guidance either from Parliament or from the Supreme Court of Canada about the line to be drawn

Madame Craig, j'aimerais aborder à nouveau deux ou trois choses que vous avez mentionnées. Comme vous l'avez dit, un certain nombre de dispositions, en particulier celles qui touchent au consentement, auraient pour but de codifier l'arrêt *J.A.* Cependant, beaucoup de témoins qui se sont exprimés devant le comité de la Chambre sont d'avis que ce n'est pas le cas, que les dispositions ratent la cible. Pour corriger ce problème, serait-il suffisant de simplement supprimer intégralement l'alinéa a.1) proposé, soit « il est inconscient », puis d'en supprimer la référence à l'alinéa b)? Cela remplirait-il l'objectif de codifier l'arrêt *J.A.*?

Mme Craig : Je suis d'accord avec les témoins que vous avez mentionnés, selon lesquels l'amendement sous sa forme actuelle n'a pas pour effet de codifier l'arrêt *J.A.* Dans l'arrêt *J.A.*, il était question d'une personne qui consent à l'avance à une activité sexuelle qui se produirait pendant qu'elle est inconsciente.

Je ne suis pas sûre de comprendre la deuxième partie de votre question.

La sénatrice Pate : Toutes mes excuses. C'est à la page 9 du projet de loi, le paragraphe 19(2.1) visant l'alinéa 273.1(2)b). Si nous pouvions agir de façon plus nuancée, vous pouvez probablement deviner ma prochaine question. Pourrions-nous supprimer l'alinéa a.1) et supprimer la référence faite à l'alinéa b) afin d'atteindre l'objectif qui est d'éliminer « inconscient ». De nombreuses personnes se sont dites préoccupées par la possibilité que certains juges, en particulier ceux qui s'en tiennent aux stéréotypes, interprètent l'inconscience comme un élément clé. Nous voulons éliminer la possibilité de confusion. Que serait-il préférable de proposer, comme amendement?

Mme Craig : De deux choses l'une. D'abord, je ne crois pas qu'il soit pressant de codifier l'arrêt *J.A.* Je crois que les gens sont préoccupés par le fait que cela va, en réalité, affaiblir l'arrêt *J.A.* Plus important encore — et c'est en lien avec une question qui a été posée plus tôt et avec quelque chose qui arrive bien trop souvent dans ce genre de cas —, vu les statistiques présentées par Janine Benedet sur le nombre de femmes qui ont été agressées sexuellement pendant qu'elles étaient en état d'ébriété, il est pressant de clarifier les critères juridiques relatifs à la capacité à consentir. L'amendement, même avec les modifications que vous proposez, n'y changerait absolument rien. Selon moi, supprimer les dispositions où il est question d'inconscience serait un début de solution. Cela soulagerait les préoccupations relatives à l'affaiblissement de l'arrêt *J.A.* ou — et je crois que c'est ce qu'il y a de plus pressant — aux juges qui interpréteraient à tort le critère juridique concernant la capacité à consentir en état d'ébriété comme étant le fait d'être conscient. Donc, oui, l'amendement aurait cet effet.

Cependant, il ne clarifierait pas — et c'est nécessaire — où est la limite. Le Parlement ou la Cour suprême du Canada doivent nous indiquer où se situe la limite en ce qui concerne la capacité.

in terms of capacity. I don't think that lower courts are doing a sufficient or consistent job with that. I don't know if that responded to your question.

Senator Pate: It does, thank you. What amendment would you suggest, then, that would achieve that objective so that the message could be sent of where the line should be drawn?

Ms. Craig: It's always factually driven in any particular case, but a capacity-to-consent test should include a legal standard that requires a level of sobriety at which a complainant can understand both the nature and consequences of the sexual activity to which he or she is consenting and the risks and the surrounding contextual circumstances. For example, using the *Al-Rawi* case, a capacity-to-consent standard would take into consideration the fact that the complainant and the accused had met 13 minutes prior to the sexual contact. Furthermore, the capacity to consent standard would include a complainant's capacity to assess circumstances like having sex in public with an unknown person in particular contexts such as a parked vehicle on a dark, poorly lit street. It isn't sufficient to have capacity to understand the physical act itself. The standard should be more stringent. That capacity to consent to sex requires the capacity to understand both the circumstances and the risks.

The Chair: On behalf of the committee, it is my pleasure to thank you, Professor Turk, Professor Cameron, Professor Taylor, from the Centre for Free Expression; and Professor Craig, from Schulich School of Law at Dalhousie University. Your contributions have been essential for our understanding the scope and the impact of this legislation.

Honourable senators, we resume our consideration of Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

It is my pleasure to welcome Professor Steve Coughlan from the Schulich School of Law, Dalhousie University. I think it's Dalhousie University's morning, professor. Welcome.

Also appearing by video conference, it's my pleasure to introduce to you Karen Segal, Counsel, Women's Legal Education and Action Fund. Good morning. And, of course, Hilla Kerner, Collective Member, Vancouver Rape Relief and Women's Shelter.

We will begin with Professor Coughlan, followed by Ms. Segal and Ms. Kerner.

Steve Coughlan, Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University, as an individual: Thank you very much, Senator Joyal and members of the committee, for the invitation to address you with regard to Bill C-51, and in particular the portions of that bill that have to do with removing provisions

Selon moi, les décisions des tribunaux inférieurs ne suffisent pas; elles ne sont pas uniformes. Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question.

La sénatrice Pate : Oui, merci. Pouvez-vous alors nous recommander un amendement qui remplirait cet objectif, qui permettrait de déterminer où se situe la limite?

Mme Craig : La décision dans chaque affaire repose toujours sur les faits, mais le critère de la capacité à consentir doit comprendre une norme juridique établissant le niveau de sobriété auquel la partie plaignante peut comprendre et la nature et les conséquences de l'activité sexuelle à laquelle elle consent ainsi que les risques et les circonstances connexes. Par exemple, dans l'affaire *Al-Rawi*, une norme relative à la capacité à consentir prendrait en considération le fait que la partie plaignante et l'accusé s'étaient rencontrés 13 minutes avant les contacts sexuels. Cette norme prendrait aussi en considération la capacité de la partie plaignante à évaluer les circonstances, comme le fait d'avoir une relation sexuelle dans un endroit public avec un inconnu, voire dans un véhicule stationné dans une rue sombre et peu éclairée. Il ne suffit pas d'avoir la capacité de comprendre ce que suppose l'acte physique en lui-même. La norme doit être plus rigoureuse. La capacité à consentir à une relation sexuelle exige la capacité de comprendre et les circonstances et les risques.

Le président : J'ai le plaisir de vous remercier, au nom du comité, monsieur Turk, madame Cameron, madame Taylor — du Centre for Free Expression — et madame Craig, de la Schulich School of Law de l'Université Dalhousie. Vos témoignages ont été essentiels à notre compréhension de la portée et de l'impact de ce projet de loi.

Mesdames et messieurs les sénateurs, nous reprenons notre examen du projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

Nous avons le plaisir d'accueillir M. Steve Coughlan, de la Schulich School of Law de l'Université Dalhousie. On dirait que c'est le matin de l'Université Dalhousie. Bienvenue.

Nous aurons aussi le plaisir d'entendre, par vidéoconférence, Karen Segal, avocate pour le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes — bonjour — et, bien sûr, Hilla Kerner, membre du collectif Vancouver Rape Relief and Women's Shelter.

Nous allons commencer par M. Coughlan. Ce sera ensuite au tour de Mme Segal, puis à celui de Mme Kerner.

Steve Coughlan, professeur, Schulich School of Law, Université Dalhousie, à titre personnel : Merci beaucoup, sénateur Joyal et mesdames et messieurs les membres du comité, de m'avoir invité à témoigner devant vous à propos du projet de loi C-51 et en particulier des dispositions du projet de loi

from the Criminal Code and taking out various reverse onus provisions.

concernant la suppression de certaines dispositions du Code criminel et l'élimination de diverses dispositions portant inversion de la charge de la preuve.

I am in favour of this bill, but what I really want to do with my time with you this morning is to explain that support by situating this bill within the broader endeavour of which it ought to be only a part.

J'approuve ce projet de loi, mais mon véritable but ce matin est de vous expliquer pourquoi je le soutiens et comment il devrait s'inscrire dans une initiative plus vaste.

I would like to begin with a quote from the Minister of Justice, who said, "I believe that the time has come to undertake a fundamental review of the Criminal Code. The Code has become unwieldy, very difficult to follow and outdated in many of its provisions."

J'aimerais commencer par citer la personne à la tête du ministère de la Justice : « Je crois que le temps est venu de revoir de fond en comble le Code criminel. Le Code est devenu lourd et très difficile à interpréter, et nombre de ses dispositions sont maintenant désuètes. »

That's not a quote from the current minister. That's a quote from Senator Jacques Flynn when he was Minister of Justice in 1979. Forty years ago our code was already fundamentally flawed, and piecemeal reform since then has made the situation worse. That is why I want to suggest it is necessary to have a much broader vision than just the proposals in this bill. It's worth doing these things, but these are the low-hanging fruit. Doing only this would be to ignore fundamental problems that have existed for decades.

Cette citation n'est pas de notre ministre de la Justice actuelle, mais bien du sénateur Jacques Flynn, du temps où il était ministre de la Justice, en 1979. Le code était déjà fondamentalement imparfait il y a 40 ans, et les réformes à la pièce n'ont fait qu'empirer la situation. C'est pour cette raison que j'invite le comité à prendre en considération le code dans son ensemble au lieu de s'en tenir aux modifications proposées dans le projet de loi. Ces propositions sont utiles, mais elles ne visent que les problèmes les plus simples à résoudre. S'en tenir à ces modifications reviendrait à faire fi des problèmes fondamentaux qui existent depuis des décennies.

I'm going to make a statement that will sound like hyperbole but is not. Canada does not have a Criminal Code. A code is a bill that sets out all the relevant law about a particular topic. Our code has never attempted to do that. A code ought to tell us all the elements the Crown needs to prove to establish a person's guilt for an offence. Our code not only doesn't do that, it is drafted in a way that makes it more difficult, not less, to determine what those elements are. This is the direct cause of ambiguity, which is inconsistent with the rule of law.

Vous allez penser que c'est une hyperbole, mais il n'en est rien : le Canada n'a pas de Code criminel. Un code est un texte législatif qui établit l'ensemble du droit applicable à un sujet donné, ce que notre code n'a jamais eu la prétention de faire. Notre code devrait indiquer tous les éléments dont la Couronne a besoin pour prouver la culpabilité d'une personne qui a commis une infraction. Non seulement il ne le fait pas, mais il est rédigé d'une façon qui rend difficile de déterminer quels sont ces éléments. Il devrait plutôt rendre cela plus facile. Notre code crée directement de l'ambiguïté, ce qui ne respecte pas la primauté du droit.

Given the time constraints, I will speak about only one issue, which is the lack of what is called a general part in our Criminal Code. A general part is a common feature of criminal codes in other countries, and among other things, it sets out the mental states required before a person can be found guilty of a crime. The notion that crime requires a guilty act and a guilty mind is well known, but, as a general practice, our code rarely says anything about the guilty mind. It leaves it to the courts to work that out.

Faute de temps, je vais aborder une seule question : le fait qu'il manque à notre Code criminel ce qu'on appelle la partie générale. Pratiquement tous les codes criminels des autres pays comprennent cette partie générale, qui, entre autres choses, définit dans quel état mental une personne doit être avant que l'on puisse la reconnaître coupable d'un crime. Nous connaissons tous le principe qui associe dans un crime un acte coupable et une intention criminelle, mais, de façon générale, notre code aborde rarement ce dernier aspect, laissant plutôt aux tribunaux le soin de trancher la question.

So our code doesn't contain anything similar to, for example, section 15 of the General Part of the German criminal code, which says, "Unless the law expressly provides for criminal liability based on negligence, only intentional conduct shall attract criminal liability."

Donc, il n'y a rien dans notre Code criminel qui soit similaire, par exemple, à l'article 15 de la partie générale du code pénal allemand, qui précise que, à moins que la loi ne prévoie expressément la responsabilité criminelle fondée sur la négligence, seul un comportement délibéré entraîne une responsabilité criminelle.

Mostly we don't specify mental elements, but then sometimes we do, and when we do, we do so inconsistently, which, as I say, simply makes it more difficult to determine what the actual answer is.

I'm going to talk about the arson provisions in the Criminal Code as an example not because they are particularly bad but just because they are typical. Really, we could grab a code and open it to any substantive provision, and I could probably use it to illustrate the point here.

But let's take a look at arson. We have a bunch of arson provisions. One of them, section 434.1, is arson that seriously threatens the health, safety or property of another person. So a question that naturally arises for someone to be guilty of that offence is do they have to know that the arson will threaten health, safety or property?

On the one hand, the answer to that is obviously yes because the Supreme Court has said on many occasions that the presumption of subjective fault is a basic principle for interpreting the Criminal Code. That's why when someone is charged with assaulting a peace officer in the execution of duty, they have to know that the person was a peace officer in the execution of duty to be guilty. The code doesn't say that, but we presume knowledge.

On the other hand, there is a way in which the answer is obviously no. There is more than one arson provision. Section 433 talks about arson in relation to a property that the accused knows is occupied. That is, that provision specifies that the accused has to know that fact.

Based on that difference, the British Columbia Court of Appeal just last year in a case called *Bastien* decided that arson under that first provision doesn't require knowledge, and you can see their reasoning. If one section says you need knowledge and the other section doesn't say you need knowledge, of course, the one that doesn't say you need knowledge doesn't need knowledge. In the abstract, that's perfectly sensible reasoning, but the difficulty is that it rests on giving significance to the absence of language about mental elements when the Supreme Court of Canada has said repeatedly that the absence of language about mental elements should not be given significance.

I don't actually mean to suggest the British Columbia Court of Appeal is wrong there. My point is that we have created conditions where it's no longer possible for there to be a right answer. In fact, because the code doesn't settle this, it's quite possible that a Court of Appeal in another province will reach

Dans la plupart des cas, nous ne précisons pas les aspects moraux, et lorsque nous le faisons, nous ne les appliquons pas uniformément, ce qui, comme je l'ai déjà dit, obscurcit tout bonnement davantage la voie à suivre.

Je vais prendre en exemple les dispositions du Code criminel relatives aux incendies criminels, non pas parce qu'elles sont particulièrement mauvaises, mais parce qu'elles constituent un exemple typique. À dire vrai, je pourrais probablement ouvrir le code au hasard et prendre n'importe quelle disposition assez longue pour illustrer mon point.

Je vais tout de même utiliser les dispositions relatives aux incendies criminels. Il y en a beaucoup. L'une d'entre elles, l'article 434.1, concerne les incendies criminels qui constituent une menace grave envers la santé ou la sécurité d'autrui ou un risque sérieux pour ses biens. Donc, la question qui se pose naturellement est la suivante : pour être reconnue coupable de cette infraction, la personne devait-elle savoir que l'incendie menaçait la santé ou la sécurité d'autrui ou ses biens?

D'un côté, la réponse est manifestement oui, puisque la Cour suprême a déclaré de nombreuses fois qu'un principe fondamental de l'interprétation du Code criminel est la présomption selon laquelle la faute doit être subjective. Une personne accusée de voies de fait contre un policier en fonction sera déclarée coupable si elle savait qu'il s'agissait d'un agent de la paix en fonction. Ce n'est pas précisé dans le code, mais cela est tenu pour acquis.

De l'autre côté, il y a des situations où la réponse est à l'évidence non. Il existe plus d'une disposition relative aux incendies criminels. L'article 433 concerne les incendies criminels où la personne accusée sait que le bien est occupé. Autrement dit, la disposition précise que la personne doit savoir que l'endroit est habité.

À cause de cette nuance, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a conclu, l'année dernière, dans la décision *Bastien*, que la première disposition relative à l'incendie criminel ne requiert pas que la personne soit au courant de certaines choses. Son raisonnement est logique : si un article précise que la personne doit savoir certaines choses et qu'un autre article ne dit rien à ce propos, alors on peut supposer que la connaissance de certaines choses n'est pas un facteur dans l'article qui n'en fait pas mention. En théorie, c'est un raisonnement irréprochable, mais, là où le bât blesse, c'est qu'il donne de l'importance à l'absence dans le libellé de toute mention de l'élément moral, même si la Cour suprême du Canada a dit plus d'une fois que l'absence de toute mention de l'élément moral ne devrait pas être considérée comme importante.

Loin de moi l'idée de remettre en question la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Je veux seulement souligner que, dans ces circonstances que nous avons créées, il n'y a plus de bonne réponse. À dire vrai, puisque le code ne règle pas la question, il est fort possible que la cour d'appel

the opposite conclusion. We don't actually know. We can't know what the law is there.

Another arson provision, section 434 — because in between 433 and 434.1, of course, we have 434 — says that a person is guilty of arson if he or she intentionally causes damage by fire to property. So when that section says that a person must have intentionally caused damage by fire, does that mean the person must have intended to cause damage by fire? Surprisingly, the answer seems to be no.

Our courts have created a distinction between "general intent" and "specific intent." General intent is the intention to perform an action, while specific intent is the additional intention to bring about a result because of that action.

In a recent case called *Tatton*, the trial judge decided that arson was sometimes general intent and sometimes specific intent, depending on the facts. The Ontario Court of Appeal said, "No, that's wrong. It has to always be one or the other, and it's always general." Then it went to the Supreme Court of Canada, who said, "No, that's wrong. It does always have to be one or the other, but it's always general intent."

It turned out, after years of debate, that the language "intentionally caused damage by fire" doesn't actually require any foresight about the fire causing damage, which is an entirely counterintuitive result and, again, you can't tell by reading the code.

In *Tatton*, on exactly the point I'm raising for you today, the Supreme Court of Canada said this:

> The confusion surrounding the general/specific intent distinction is part of a larger problem that has plagued the Canadian criminal law for decades. Regrettably, the *Criminal Code* often provides no clear direction about the required mental element for a given offence. It is therefore left to judges to attempt to divine the required mental element (also referred to as the degree of fault). As Professor Don Stuart states in *Canadian Criminal Law*, at p. vii:
>
> > Our adversary system, which requires cases to be fairly put to impartial judges or juries, and the presumption of innocence, cannot work with legitimacy where there is confusion as to the applicable tests on even basic matters such as the fault requirement . . . .

d'une autre province arrive à une conclusion différente. Nous sommes dans le noir, nous ne pouvons pas interpréter la loi correctement.

Une autre disposition relative aux incendies criminels, l'article 434 — parce que, bien sûr, entre l'article 433 et l'article 434.1, il y a l'article 434 —, prévoit qu'une personne est coupable d'un acte criminel si elle a intentionnellement causé par le feu un dommage à un bien. Donc, si cet article dit qu'une personne doit avoir intentionnellement causé un dommage par le feu, cela veut-il dire que la personne devait avoir l'intention de causer un dommage par le feu? Étonnamment, la réponse semble être négative.

Nos tribunaux distinguent l'« intention générale » et l' « intention spécifique ». L'intention générale est l'intention de faire quelque chose, alors que l'intention spécifique est l'intention supplémentaire d'obtenir un résultat grâce à cette action.

Il n'y a pas si longtemps, dans l'affaire *Tatton*, le juge de première instance a conclu que, dans le cas d'un incendie criminel, les faits déterminaient si la personne avait une intention générale ou une intention spécifique. Puis, la Cour d'appel de l'Ontario a dit : « Non, c'est faux. C'est toujours l'un ou l'autre, et c'est toujours l'intention générale. » L'affaire a été portée devant la Cour suprême du Canada, qui a tranché : « Non, c'est faux. Effectivement, c'est toujours l'un ou l'autre, et c'est toujours une intention générale. »

Il semble que, après des années de débat, et même s'il est écrit « intentionnellement [...] cause par le feu [...] un dommage à un bien », la personne en question n'avait pas besoin d'avoir prévu que le feu allait causer un dommage. Cela est parfaitement contre-intuitif, et, je le répète, c'est impossible à déterminer en lisant le code.

Dans l'arrêt *Tatton* — et c'est exactement le point que je veux faire valoir aujourd'hui —, la Cour suprême du Canada a dit ceci :

> La confusion entourant la distinction entre l'infraction d'intention générale et l'infraction d'intention spécifique fait partie d'un problème plus vaste qui afflige le droit criminel canadien depuis des décennies. Malheureusement, le *Code criminel* offre souvent peu d'indices clairs au sujet de l'élément moral requis pour une infraction déterminée. Il revient donc aux juges d'essayer de deviner l'élément moral requis (également appelé degré de faute). Comme l'explique le professeur Don Stuart dans son ouvrage *Canadian Criminal Law*, p. vii :
>
> > Notre système accusatoire, qui exige que les causes soient soumises de façon équitable à des juges ou des jurés impartiaux, et la présomption d'innocence ne peuvent fonctionner de façon légitime lorsque les critères

applicables à des questions aussi fondamentales que les exigences en matière de faute sont confus...

On this point the court concluded:

> Legislative intervention is sorely needed to spell out the mental element of offences . . . .

The Supreme Court has also said:

> If an accused must wait "until a court decides what the contours and parameters of the offence are then the accused is being treated unfairly and contrary to the principles of fundamental justice."

The fact is, however, that most of the time the Criminal Code does not set out the contours and parameters of offences and we have to wait for a court to do it.

That is why I say that a much larger task than simply removing some particular sections from the code is necessary. The major systemic problems which exist cannot be solved by tinkering. Yes, it's worth removing the sections which this bill proposes to remove, and it might be worth adding a few more sections to the ones being removed, but doing that will have only a minor impact on bringing our code up to date. It has become literally impossible to add new provisions to the code without creating further conflicts and ambiguities. Only a large-scale review and, ideally, the inclusion of a general part can solve that problem.

The Chair: Thank you.

Karen Segal, Counsel, Women's Legal Education and Action Fund: Thank you for having me here today. I'm here on behalf of LEAF, the Women's Legal Education and Action Fund, which is a national feminist legal organization founded in 1985 and dedicated to advancing the rights of women and girls through litigation, law reform and education.

LEAF has been involved in nearly every precedent-setting Supreme Court of Canada decision addressing women's rights and sexual assault law and has made submissions on various significant reforms to the Criminal Code. Our goal in this advocacy is to improve sexual assault law in a manner that creates a systemic improvement for women's lives.

I'll be commenting on the changes to the sexual assault provisions in the code. At the outset it is important to remember that sexual assault is a heavily gendered crime that disproportionately impacts women and girls and denies women and girls substantive equality. In addition, sexual assault faces

Voici ce que le tribunal a conclu à ce sujet :

> Il est essentiel que le législateur intervienne pour définir l'élément moral des infractions [...]

La Cour suprême a aussi dit ceci :

> Si un accusé doit attendre « qu'un tribunal décide de l'étendue d'une infraction, [il] est alors traité de façon injuste et contraire aux principes de justice fondamentale » [...]

Cependant, la réalité est que la plupart du temps, le Code criminel ne donne ni le cadre ni les paramètres des infractions, et nous devons attendre que les tribunaux s'en chargent.

Voilà pourquoi je dis que nous devons entreprendre une tâche beaucoup plus importante que la simple suppression de certains articles du code. Nous ne pouvons pas régler les graves problèmes systémiques qui existent par du rafistolage. Il serait effectivement utile de supprimer ces articles, comme le propose le projet de loi, et peut-être tout aussi bénéfique d'ajouter quelques articles supplémentaires pour remplacer ceux qui seront éliminés, mais ce serait loin d'être suffisant pour moderniser le code. Il est maintenant littéralement impossible d'ajouter de nouvelles dispositions au code sans le rendre plus incohérent et plus ambigu. La seule façon de régler le problème serait de l'examiner de façon exhaustive et, idéalement, d'y ajouter une partie générale.

Le président : Merci.

Karen Segal, avocate, Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes : Merci de m'accueillir parmi vous aujourd'hui. Je représente le FAEJ, le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, une organisation juridique féministe nationale fondée en 1985 qui se consacre à l'avancement des droits des femmes et des filles en recourant aux tribunaux, à des réformes du droit et à des activités de sensibilisation.

Le FAEJ a joué un rôle dans pratiquement tous les arrêts de la Cour suprême du Canada qui ont créé un précédent relativement aux droits des femmes et aux lois concernant les agressions sexuelles. L'organisation a aussi présenté des observations sur des réformes importantes du Code criminel. Dans tout ce processus, notre objectif est d'améliorer les lois en matière d'agressions sexuelles de manière à améliorer de façon systémique la vie des femmes.

J'aimerais parler des changements proposés touchant les dispositions du code en matière d'agressions sexuelles. D'emblée, il est important de garder à l'esprit que l'agression sexuelle est un crime extrêmement sexiste, qui touche de façon disproportionnée les femmes et les filles et qui les empêche

extraordinarily low conviction rates. This is the context against which these legislative changes must be assessed.

d'atteindre une égalité réelle. En outre, les taux de condamnation pour les agressions sexuelles sont invraisemblablement bas. Il faut tenir compte de ces circonstances au moment d'évaluer les modifications législatives.

I note that we provided you with submissions that we actually wrote for the House of Commons standing committee on this bill. Unfortunately, during the short turnaround we weren't able to update it for this hearing, but the recommendations we made in that submission apply equally here as the changes we proposed were not implemented at that stage.

Je veux souligner que nous vous avons fourni le mémoire que nous avions préparé à l'intention du comité permanent de la Chambre des communes qui étudiait ce projet de loi. Malheureusement, nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour le mettre à jour avant la séance d'aujourd'hui, mais les recommandations qui y sont présentées sont tout aussi pertinentes, puisque les modifications que nous avions proposées n'ont pas encore été mises en œuvre.

Given the limited time, I will direct you to the submissions for the elements of the bill which we support, of which there are many. Broadly speaking, LEAF supports many of the changes in this bill. I will use the time I have here today to identify some of LEAF's concerns.

Puisque mon temps est limité, je vous invite à consulter le mémoire au sujet des éléments du projet de loi que nous soutenons, et il y en a beaucoup. Dans l'ensemble, le fonds approuve un grand nombre de modifications qui sont proposées dans ce projet de loi. Je vais donc utiliser mon temps pour vous exposer certaines de nos préoccupations.

Our fundamental concern with Bill C-51 is the proposed codification of unconsciousness as a bright line defining when a complainant becomes incapable of consenting, which is contained in section 273.1(2) and section 153.1(3). In LEAF's submission, this provision adds nothing new to the law of sexual assault and opens the law of incapacity more generally to being limited by this assessment of consciousness as opposed to unconsciousness, instead of an assessment of a woman or an individual's ability to provide informed, voluntary consent. This, in turn, risks undermining the legal protections for women who are conscious but otherwise incapable of consenting; for example, the thousands of women in Canada who are sexually assaulted each year while conscious but severely intoxicated due to alcohol or drugs.

Notre préoccupation fondamentale à l'égard du projet de loi C-51 réside dans la codification proposée de l'inconscience comme ligne de démarcation pour définir lorsqu'une plaignante devient incapable de consentir, au titre des paragraphes 273.1(2) et 153.1(3). Selon le mémoire du FAEJ, la disposition n'ajoute rien de nouveau à la législation en matière d'agression sexuelle et fait en sorte que les dispositions sur l'incapacité de manière plus générale sont limitées par cette évaluation de la conscience par opposition à l'inconscience, au lieu d'une évaluation de la capacité d'une femme ou d'une personne à fournir un consentement éclairé et volontaire. Cela risque, par le fait même, de miner les protections juridiques accordées aux femmes qui sont conscientes, mais par ailleurs incapables de consentir, par exemple, les milliers de femmes au Canada qui sont agressées sexuellement chaque année alors qu'elles sont conscientes, mais gravement intoxiquées par l'alcool ou la drogue.

The reason we are concerned about this is not that unconsciousness shouldn't be relevant but that courts have had no difficulty dealing with the long-standing rule that an unconscious person is incapable of giving consent. Where courts have had difficulty is dealing with complainants who are conscious but whose ability to meaningfully consent to sexual activity is severely impaired by alcohol or drugs.

Si cela nous préoccupe, ce n'est pas parce que l'inconscience ne devrait pas être pertinente; les tribunaux n'ont aucune difficulté à appliquer la règle établie depuis très longtemps selon laquelle une personne inconsciente est incapable de donner son consentement. Le problème auquel se butent les tribunaux se pose lorsque le plaignant est conscient, mais qu'il n'a pas la capacité de donner un consentement significatif à une activité sexuelle parce que ses facultés sont gravement affaiblies par l'alcool ou la drogue.

The law on incapacity requires complainants to be capable of providing informed and freely exercised consent, understanding the sexual nature of the act and realizing that he or she may choose to decline participation. However, in practice, courts have struggled with giving meaning to this threshold and have often adopted a significantly lower and more dangerous threshold for determining when someone has the capacity to consent. Judges have routinely required external indications of

Les dispositions sur l'incapacité exigent que la personne soit en mesure de donner son consentement éclairé et libre, qu'elle comprenne la nature sexuelle de l'acte et qu'elle comprenne qu'elle peut refuser d'y participer. Toutefois, en pratique, les tribunaux ont beaucoup de difficulté à donner un sens à ce critère et ont souvent adopté un critère considérablement plus bas et plus dangereux pour déterminer si une personne avait la capacité de consentir. Les juges ont pris l'habitude d'exiger des indices

unconsciousness or sleep in order to conclude that someone was not capable of consenting; for examples, I will direct you to our submissions.

We are not seeing courts engage in a nuanced analysis of the complainant's ability to provide informed consent. Rather, we see judges rely on a complainant's capacity to perform extremely basic tasks as evidence they are able to provide informed, voluntary consent to sexual contact. This essentially results in a judicial tendency to equate consciousness with capacity to consent to sexual contact, which is not the law.

A glaring example of this is the Nova Scotia case *R v. Al-Rawi*, in which, at trial, the accused taxi driver was acquitted of sexual assault despite the fact the complainant was found unconscious in the back of the accused's taxi cab in a remote area of town, partially nude, with the accused holding her urine-soaked underpants in his hands. The judge at trial found he could not conclusively say the complainant was unconscious at the time the sexual contact began and, therefore, he had a reasonable doubt as to her capacity to consent at the time the assault began, effectively a finding that consciousness equates capacity to consent.

This was appealed and a new trial was ordered, but the *Al-Rawi* case is significant because it is indicative of the trend going on in trial courts across Canada. LEAF, as an advocate for women's equality, is concerned about this trend as it emphatically fails to protect women who are sexually assaulted while conscious but otherwise severely impaired and unable to provide informed consent. We are not seeing a failure of the courts to find incapacity in the case where the complainant was, in fact, unconscious.

LEAF's view is that this excessive focus on consciousness as the defining point at which someone becomes unable to consent improperly distorts the analysis, focusing on whether or not the complainant was awake as opposed to whether the complainant was able to and, in fact, did give voluntary, ongoing consent to sexual contact. Our fear is that these changes will perpetuate this problem.

There are a few reasons for this. First, we're concerned that defence counsel will argue that these changes mean that unconsciousness is now the legal standard for incapacity to consent. Because codifying unconsciousness adds nothing new to the law, we anticipate that defence counsel will argue that this amendment is intended to clarify the outstanding uncertainty in the law around capacity to content. Where the courts have

externes de l'inconscience et du sommeil avant de conclure que la personne ne pouvait pas donner son consentement; pour voir des exemples, je vous inviterais à consulter nos mémoires.

Nous ne voyons pas les tribunaux se lancer dans une analyse nuancée de la capacité d'une plaignante à fournir un consentement éclairé. Les tribunaux s'appuient plutôt sur la capacité de la plaignante à exercer des tâches élémentaires pour prouver sa capacité à fournir un consentement éclairé et volontaire à un contact sexuel. Par conséquent, les tribunaux ont tendance à assimiler la conscience à la capacité de consentir à un contact sexuel, ce qui n'est pas dans la loi.

Un exemple des plus flagrants de ce problème est l'affaire *R c. Al-Rawi*, instruite en Nouvelle-Écosse, dans laquelle, au procès de première instance, le chauffeur de taxi accusé d'agression sexuelle a été acquitté malgré le fait que la plaignante a été retrouvée inconsciente à l'arrière de la voiture de taxi de l'accusé dans un secteur isolé de la ville. La plaignante était partiellement dévêtue et l'accusé tenait entre ses mains les sous-vêtements trempés d'urine de la victime. Le juge de première instance a déterminé qu'il ne pouvait pas affirmer de façon irréfutable que la plaignante était inconsciente au moment où l'agression sexuelle a commencé et que, en conséquence, il avait un doute raisonnable quant à sa capacité à consentir au moment où l'agression sexuelle a commencé, effectivement. Selon cette conclusion, la conscience équivaut à la capacité de consentir.

On a interjeté appel de cette décision, et un nouveau procès a été ordonné, mais l'affaire *Al-Rawi* est significative puisqu'elle montre la tendance qui prévaut dans les tribunaux de première instance à l'échelle du Canada. Le FAEJ, à titre de défenseur de l'égalité des femmes, est préoccupé par cette tendance, puisqu'elle ne protège absolument pas les femmes qui sont agressées sexuellement alors qu'elles sont conscientes, mais sont sous l'emprise de l'alcool ou de la drogue et incapables de donner leur consentement éclairé. Les tribunaux n'ont pas de difficulté à conclure à une incapacité dans les cas où la plaignante était en fait inconsciente.

Le FAEJ est d'avis que, si les tribunaux accordent autant d'importance au degré de conscience comme point limite à partir duquel une personne ne peut plus donner son consentement, cela entraîne une malheureuse distorsion de l'analyse, puisqu'elle amène les juges à évaluer si la plaignante était consciente plutôt que si elle pouvait donner son consentement éclairé à des contacts sexuels, si elle l'a donné et si elle ne l'a pas retiré. Nous craignons que les changements perpétuent ce problème.

Plusieurs raisons expliquent cela. D'abord, nous craignons que les avocats de la défense fassent valoir que ces changements signifient que l'inconscience est désormais la norme légale en matière d'incapacité de consentir. Comme la codification de l'inconscience n'ajoute rien de nouveau au droit, nous nous attendons à ce que les avocats de la défense soutiennent que cette modification vise à apporter une clarification de l'incertitude

struggled is in determining what degree of impairment is enough to render someone incapable of consenting. Our fear is that this will be treated as an attempt to resolve that uncertainty, creating a defining point of unconsciousness, as opposed to examining whether someone has the ability to understand the sexual nature of the act and provide informed consent to that act.

We anticipate that the Crown will have to re-litigate the questions of capacity to consent, which comes at the expense of complainants, whose lives are affected by these arguments.

Second, even if unconsciousness is not officially interpreted as a legal bright line at which a person becomes incapacitated, we're fearful that this provision will perpetuate the focus on consciousness versus unconsciousness, as opposed to encouraging judges to engage in a nuanced assessment of capacity versus incapacity. The law, as it stands, doesn't create unconscious as a bright line, but we see a judicial trend to focus on that. The concern with codifying that is that this will perpetuate that focus on unconsciousness.

It certainly does nothing to provide guidance to judges, such as the judge in *Al-Rawi*, who are tasked with determining whether or not a conscious woman is capable of consenting.

LEAF recognizes that the (b) provisions in these two new proposed sections, 273.2(b) and 153.1(b), leave open the possibility that incapacity could be found for reasons other than unconsciousness, and it was not the drafter's intention to foreclose the finding of incapacity short of total unconsciousness. But this doesn't allay our concern. The provisions still direct judicial attention to unconsciousness and do nothing to assist decision makers in assessing incapacity short of unconsciousness. These changes, for example, would not have changed the outcome in the various cases that we've cited in our submissions, where the complainant was required to adduce evidence that she was, in fact, asleep or nearly asleep in order to confirm that she was incapable of consenting.

The Chair: Thank you very much. Could you conclude, Ms. Segal, because we have limited time for the video conference, with the time allocated to us.

Ms. Segal: Yes. In conclusion, what we propose to the government is that you should use this opportunity to clarify the law on capacity to consent and codify a standard of capacity that articulates that a person cannot consent unless they are capable of understanding the sexual nature of the act and the risks associated with that act, capable of realizing that he or she may

courante présente dans la loi en ce qui concerne la capacité de consentir. Les tribunaux ont de la difficulté à déterminer quel degré d'affaiblissement des capacités est suffisant pour rendre quelqu'un incapable de donner son consentement. Nous craignons que cela ne soit considéré comme une tentative de dissiper cette incertitude, et qu'on établisse un point limite de l'inconscience au lieu d'examiner si la personne a la capacité de comprendre la nature sexuelle de l'acte et de donner un consentement éclairé à cet acte.

Nous pensons que la Couronne devra encore une fois trancher la question de la capacité à consentir, au détriment des victimes dont la vie est affectée par ces arguments.

Ensuite, même si l'inconscience n'est pas officiellement interprétée comme une limite juridique au regard de laquelle une personne devient incapable, nous craignons que cette disposition ne perpétue l'importance qu'on accorde à la conscience par rapport à l'inconscience au lieu d'encourager les juges à effectuer une évaluation nuancée de la capacité par opposition à l'incapacité. La loi, telle qu'elle est rédigée, n'établit pas l'inconscience comme ligne de démarcation, mais nous voyons une tendance chez les juges à insister sur cet aspect. La préoccupation à l'égard de la codification tient au fait que cela va perpétuer l'importance que l'on accorde à l'inconscience.

Cela ne sert certainement pas de ligne directrice aux juges, comme celui dans Al-Rawi, qui doivent déterminer si une femme consciente est capable de donner son consentement.

Le FAEJ reconnaît que les deux nouveaux alinéas proposés, 273.2b) et 153.1b), laissent place à la possibilité que l'incapacité soit établie pour d'autres motifs que celui de l'inconscience, et qu'il n'était pas de l'intention du législateur d'empêcher de conclure à l'incapacité d'une personne si elle ne se trouvait pas dans un état de totale inconscience. Cependant, cela ne dissipe pas notre préoccupation. Les dispositions vont tout de même diriger l'attention des juges sur l'inconscience et n'aident aucunement les décideurs à évaluer l'incapacité, hors de l'inconscience. Ces changements, par exemple, n'auraient pas eu d'incidences sur l'issue des diverses affaires que nous avons citées dans notre mémoire, dans lesquelles la plaignante a dû présenter des éléments de preuve montrant qu'elle était endormie ou presque endormie pour prouver qu'elle était incapable de consentir.

Le président : Merci beaucoup. Pourriez-vous conclure, maître Segal, car nous avons peu de temps pour la vidéoconférence, compte tenu du temps qui nous est alloué.

Mme Segal : Oui. Pour conclure, ce que nous proposons au gouvernement, c'est qu'il profite de l'occasion pour apporter des précisions quant aux dispositions sur la capacité de consentir et pour codifier une norme de capacité qui énonce qu'une personne ne peut donner son consentement que si elle est en mesure de comprendre la nature sexuelle de l'acte et les risques associés à cet acte, qu'elle comprend qu'elle peut refuser d'y participer et

decline to participate and capable of communicating voluntary consent to that act by either words or actively expressed conduct.

qu'elle est capable de communiquer son consentement volontaire à cet acte de façon explicite par ses paroles ou son comportement.

In terms of language, I know I'm out of time, but I'll just read out a proposed change for you. We would propose the language to state: "No consent is obtained if the complainant is, at the time the sexual activity takes place, incapable of consenting to the activity. Incapacity, in this context, means the inability to meaningfully understand the risks and consequences of the sexual activity or to know that one has a choice whether to engage in it or the inability to affirmatively express one's agreement to the sexual activity by words or actively expressed conduct." Thank you.

En ce qui a trait au libellé, je sais que je manque de temps, mais je vais simplement vous lire une proposition de changement. Nous proposons que le libellé se lise comme suit : « Il n'y a pas de consentement du plaignant s'il est incapable, au moment où l'activité sexuelle a lieu, de le former. Dans ce contexte, l'incapacité signifie que le plaignant ne peut pas comprendre rationnellement les risques et les conséquences de l'activité sexuelle, ne peut pas savoir qu'il a le choix d'y participer ou non ou ne peut pas manifester de façon explicite son accord à participer à l'activité sexuelle par ses paroles ou son comportement. » Merci.

The Chair: Thank you very much, Ms. Segal.

Le président : Merci beaucoup, maître Segal.

Ms. Kerner, on behalf of the Vancouver Rape Relief and Women's Shelter, the floor is yours.

Madame Kerner, pour le compte du Vancouver Rape Relief and Women's Shelter, vous avez la parole.

Hilla Kerner, Collective Member, Vancouver Rape Relief and Women's Shelter: Good morning. Most of you know who we are and our work as the oldest rape crisis centre in Canada and a member of the Canadian Association of Sexual Assault Centres. From this front-line involvement in the women's movement, I bring you my group's position in relation to the bill.

Hilla Kerner, membre du collectif, Vancouver Rape Relief and Women's Shelter : Bonjour. La plupart d'entre vous savent qui nous sommes et ce que nous faisons à titre de plus vieux centre d'aide aux victimes de viol au Canada et de membre de l'Association canadienne des centres contre les agressions à caractère sexuel. À la lumière de cette participation en première ligne au mouvement des femmes, je vous donne le point de vue de mon groupe en ce qui concerne le projet de loi.

I will start by saying that we are troubled that, even though we, other women's groups and feminist legal scholars testified before the House of Commons Justice Committee and asked for amendments to the bill, they were not incorporated in the version that is being brought before you.

Je vais commencer en disant que nous sommes préoccupés par le fait que, bien que d'autres groupes de femmes, des juristes féministes et nous-mêmes avons témoigné devant le comité de la justice de la Chambre des communes et avons demandé que le projet de loi soit amendé, ces amendements n'ont pas été intégrés à la version que vous avez sous les yeux.

I caught the tail end of the conversation between Senator Pate and Elaine Craig, so I understand that at least Senator Pate is aware of the feminists' request for amendments.

J'ai entendu la fin d'une conversation entre la sénatrice Pate et Elaine Craig, donc je crois comprendre que, à tout le moins, la sénatrice Pate est au courant des demandes d'amendements formulées par les féministes.

Sexual assault is a gendered crime. It's now common knowledge. It is an act of violence that is committed almost always by men against women and children. The advancement of sexual assault laws shows Parliament's growing understanding of sexual assault as a reflection and reinforcement of women's equality. Our sexual assault laws aim to protect women's bodily integrity.

L'agression sexuelle est un crime sexiste. Tout le monde le sait maintenant. C'est un acte de violence commis presque invariablement par un homme à l'endroit d'une femme ou d'un enfant. L'avancement de la législation en matière d'agression sexuelle traduit la compréhension croissante du Parlement à l'égard de l'agression sexuelle et reflète et renforce l'égalité des femmes. Nos dispositions législatives concernant les agressions sexuelles visent à protéger l'intégrité physique des femmes.

We appreciate the Minister of Justice's efforts to advance sexual assault provisions, but it would be unwise for Parliament to pass any amendments to sexual assault laws without thorough consultation with rape crisis centres and other women's groups and feminist legal scholars.

Nous apprécions les efforts déployés par la ministre de la Justice pour faire progresser les dispositions en matière d'agression sexuelle, mais ce serait peu judicieux de la part du Parlement d'adopter des modifications aux dispositions sur les agressions sexuelles sans tenir de consultations exhaustives avec

les centres d'aide aux victimes de viol, de même que les autres groupes de femmes et les juristes féministes.

In relation to this particular bill, I will reinforce the objection that my friend from LEAF just brought forward. We are objecting to the addition of ". . . no consent is obtained if the complainant is unconscious." Of course, an unconscious woman cannot consent, but this is already captured under the existing law, which says that no consent is obtained if the complainant is incapable of consenting to the activity.

En ce qui concerne ce projet de loi en particulier, je vais renforcer les objections que ma collègue du FAEJ vient tout juste de mettre de l'avant. Nous nous opposons à l'ajout du passage « [...] il n'y a pas de consentement du plaignant [s'] il est inconscient ». Bien sûr, une femme inconsciente ne peut donner son consentement, mais c'est quelque chose que prévoyait déjà la loi actuelle, qui précise que le consentement du plaignant ne se déduit pas s'il est incapable de le former.

We are worried that the proposed addition could be misused by defence counsels to argue that unconsciousness is the threshold for incapability, and since we too often see cases where judges do not know sexual assault laws, the intent behind the laws, and the intent of Supreme Court judgments instructing the application of the law, there is a serious danger that the judges will accept the defence arguments in this matter.

Nous craignons que l'ajout proposé soit utilisé à mauvais escient par des avocats de la défense pour faire valoir que l'inconscience est le seuil de l'incapacité, et comme, trop souvent, nous sommes témoins de cas où les juges ne connaissent pas les dispositions législatives sur les agressions sexuelles ni l'intention qui sous-tend ces dispositions et les arrêts de la Cour suprême précisant de quelle façon il faut appliquer la loi, il y a un grave danger que, dans de tels cas, les juges acceptent les arguments de la défense.

We support the proposed articulation that no consent is obtained if there is no evidence that the complainant's voluntary agreement to the activity was affirmatively expressed by words or actively expressed by conduct.

Nous soutenons le passage proposé selon lequel aucun consentement n'est obtenu s'il n'y a aucune preuve que l'accord volontaire du plaignant à l'activité a été manifesté de façon explicite par ses paroles ou son comportement.

We also support the expansion of rape shield provisions to include communication of a sexual nature or communication for a sexual purpose. We support the right to legal representation for victims in rape shield proceedings, and we support the proposed amendments regarding women's records in the possession of the accused. For the women we work with in our rape crisis centre, these will be useful and helpful provisions.

Nous soutenons aussi l'élargissement de la portée des dispositions sur la protection des victimes de viol par l'inclusion d'une communication à des fins d'ordre sexuel ou dont le contenu est de nature sexuelle. Nous soutenons le droit à une représentation juridique pour les victimes dans les procédures liées à la protection des victimes de viol et nous appuyons les amendements proposés concernant les dossiers de la victime en possession de l'accusé. Ces dispositions seront utiles pour les femmes avec qui nous travaillons dans notre centre d'aide aux victimes de viol.

All in all, when it comes to violence against women, Canada has good laws on the books. The legislation on sexual assault, wife battering, incest, sexual harassment and the fairly new law on prostitution allow the criminal justice system to investigate, charge and convict men who assault women.

Dans l'ensemble, en ce qui concerne la violence faite aux femmes, le Canada a de bonnes lois. Les dispositions législatives sur l'agression sexuelle, la violence conjugale, l'inceste et le harcèlement sexuel, de même que les nouvelles dispositions législatives sur la prostitution permettent au système de justice pénale de faire enquête, de porter des accusations et de condamner les hommes qui agressent les femmes.

When women who are victims of male violence come forward and report to the police, they are doing so to protect themselves and their children, to protect other women and to call on the state to fulfill its obligation to women's inherent right to safety, security and liberty.

Lorsque des femmes victimes de violence de la part d'un homme brisent le silence pour faire un signalement à la police, elles le font pour se protéger et pour protéger leurs enfants, pour protéger les autres femmes et pour demander à l'État de respecter son obligation en ce qui concerne le droit inhérent des femmes à la sécurité, à la sûreté et à la liberté.

Alas, it is common knowledge that the criminal justice system is utterly failing women and Canada's commitment to women as it is stated in the Charter. Women in Canada do not have their rights to equal protection and equal benefit of the law realized.

Hélas, il est bien connu que le système de justice pénale manque à ses obligations envers les femmes et ne respecte pas l'engagement du Canada à l'égard des femmes comme le prévoit

Men can change. Men are not inherently violent, and they can choose to treat us better. They can choose to treat us as fully equal, with complete autonomy over our body and our sexuality. But men will not change unless they are pressed to, unless they are held accountable, and I would like to stress that we are not calling for harsh sentencing or even imprisonment. We are in support of the removal of the mandatory minimum sentencing. But we are demanding that men will be accountable and controlled.

Serious reforms are needed in all levels of the criminal justice system — police, Crown and judges — when it comes to male violence against women, and we hope to appear before you again in the upcoming discussion of this committee on Bill C-337, the judicial accountability through sexual assault law training act.

But today, while I have your ear, I would like to argue that any improvement, let alone transformation, of the criminal justice system must begin with transparency. The public must know how many reports each police detachment receives on sexual assault, wife battering, sex purchasing and pimping, how long the investigations have taken, and if cases weren't passed to the Crown, the reasons for it. The public must know how many cases the Crown has received, how many did not result in charges and the reason for each decision.

Lastly, all provincial, Supreme Court and Court of Appeal judgments must be transcribed and posted on a website available for public scrutiny.

Exposing the criminal justice system data will reveal all the points of its failure when it comes to male violence against women. It's a first cruel step that has to happen if we want to see any change, and we must see change.

The Chair: Thank you very much, Ms. Kerner.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: First, I want to thank you very much for your testimony, which is very relevant to our study. Ms. Segal, if I understand you correctly, you are saying that the bill does not solve the issue of consent for women who are intoxicated with alcohol or drugs. Do you really believe that the bill does not resolve this issue at all, given the infamous case in Nova Scotia?

la Charte. Le droit des Canadiennes à la même protection et au même bénéfice de la loi ne leur est pas reconnu.

Les hommes peuvent changer. Les hommes ne sont pas de nature violente et ils peuvent choisir de nous traiter mieux en toute égalité, et de nous laisser être complètement maîtres de notre corps et de notre sexualité. Cependant, les hommes ne changeront pas si on ne les y oblige pas ou qu'on ne les tient pas responsables de leurs actes, et j'aimerais insister sur le fait que nous ne demandons pas l'imposition de peines lourdes ni même l'emprisonnement. Nous sommes en faveur de l'élimination de toute peine minimale obligatoire, mais nous exigeons que les hommes soient tenus responsables et contrôlés.

De sérieuses réformes doivent être apportées à tous les échelons du système de justice pénale — la police, la Couronne et les juges — lorsqu'il s'agit de violence masculine contre les femmes, et nous espérons témoigner devant vous de nouveau lorsque votre comité étudiera le projet de loi C-337, la Loi sur la responsabilité judiciaire par la formation en matière de droit relatif aux agressions sexuelles.

Aujourd'hui, pendant que j'ai votre attention, je soutiendrais que toute amélioration ou toute transformation du système de justice pénale doit commencer par la transparence. Le public doit savoir combien de rapports en matière d'agressions sexuelles, de brutalité conjugale, d'achat de services sexuels et de proxénétisme chaque détachement de police reçoit, combien de temps durent les enquêtes et, si les causes n'ont pas été portées à l'attention de la Couronne, les raisons qui expliquent cela. Le public doit savoir combien de causes la Couronne a reçues, combien n'ont pas entraîné d'accusation et la justification de chaque décision à cet égard.

Enfin, toutes les décisions des cours provinciales, des cours d'appel et de la Cour suprême doivent être transcrites et publiées sur un site Web à des fins de consultation publique.

La publication des données sur le système de justice pénale révélera tous les éléments qui ont contribué aux échecs du système lorsqu'il s'agit de violence masculine contre les femmes. C'est la première étape essentielle que nous devons suivre si nous voulons voir un changement et il doit y avoir un changement.

Le président : Merci beaucoup, madame Kerner.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Tout d'abord, je vous remercie beaucoup de vos témoignages, qui sont très pertinents dans le cadre de notre étude. Madame Segal, si je comprends bien, vous dites que le projet de loi actuel ne semble pas régler le problème du consentement chez les femmes intoxiquées par l'alcool ou la drogue? Êtes-vous vraiment d'avis que le projet de loi ne règle pas du tout cette problématique en faisant référence à la fameuse cause en Nouvelle-Écosse?

[*English*]

Ms. Segal: I'm not sure I understand your question.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Do you think the bill does not resolve the issue of consent for women who are sexually assaulted while intoxicated, as we saw in the case in Nova Scotia?

[*English*]

Ms. Segal: Thank you for the question. Our position is that it doesn't resolve the question of whether someone is able to consent. In any case involving intoxication, the court should be asking two questions. First, did the person in fact provide consent? And was the person capable of providing consent?

What we're seeing is a problem in the case law, separate and apart from whether or not consent was actually present, of whether someone had the ability to consent at all. Our concern with this bill is whether it does anything to resolve the outstanding uncertainty and lack of clarity in the law as to what degree of impairment is enough to render someone incapable of consenting.

As a separate question then from whether someone did consent, which is another problem in the law that those two inquiries are separate inquiries, and we are concerned that the question of capacity to consent is being contemplated with consent. In the *Al-Rawi* case, not only did the judge find that he had reasonable doubt with regard to the complainant's ability to provide consent, he relied on that finding to find reasonable doubt as to whether she consented at all. There are two separate questions, but the particular provision that we are here to address is the law around at what stage does somebody lose the ability to provide consent.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you very much. As to the right to counsel, which is a very interesting part of the bill and which confirms that a complainant has a right to a counsel at hearings, I must remind you of something, Senator Joyal. In 2012, we tabled a report that indicated that one of the main reasons for a victim failing to report a crime and stayed proceedings is the very limited assistance provided to victims of crime during criminal proceedings, whereas support is provided to the criminal.

[*Traduction*]

Mme Segal : Je ne suis pas certaine de comprendre votre question.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Êtes-vous d'avis que ce projet de loi ne vient pas résoudre la notion de consentement chez la femme intoxiquée et victime d'agression sexuelle, comme on l'a vu dans la cause en Nouvelle-Écosse?

[*Traduction*]

Mme Segal : Merci de la question. Nous croyons que le projet de loi ne règle pas la question de savoir si une personne est en mesure de donner son consentement. Dans tous les cas d'intoxication, le tribunal devrait poser deux questions. La première : la personne a-t-elle en réalité donné son consentement? La deuxième : la personne était-elle en mesure de donner son consentement?

On constate un problème de jurisprudence, qui est distinct de la question de savoir si une personne a vraiment donné son consentement et si elle avait la capacité de le faire au départ. Ce qui nous inquiète avec le projet de loi, c'est qu'il ne règle pas les incertitudes non résolues et le manque de clarté de la loi quant au degré d'affaiblissement des capacités nécessaires pour rendre une personne incapable de donner son consentement.

Quant à savoir si une personne a effectivement donné son consentement, ce qui constitue un autre problème que pose la loi parce qu'il s'agit de deux enquêtes distinctes, nous craignons que la question de la capacité de donner son consentement soit fusionnée avec le consentement. Dans l'affaire *Al-Rawi*, non seulement le juge a estimé qu'il avait des doutes raisonnables concernant la capacité de la plaignante à donner son consentement, mais il s'est également appuyé sur ce constat pour établir un doute raisonnable relativement au fait qu'elle a donné son consentement. Il s'agit de deux questions distinctes, mais ce que nous devons particulièrement examiner ici, c'est à quel moment une personne perd la capacité de donner son consentement.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup. Pour ce qui est du droit à l'avocat, qui est un élément très intéressant du projet de loi où l'on confirme qu'un plaignant peut avoir droit à un avocat lors des audiences, je tiens à vous rappeler, sénateur Joyal, qu'en 2012 nous avons déposé un rapport, et l'une des causes principales de la non-dénonciation ou des arrêts de procédure par une victime est la grande faiblesse d'aider les victimes d'actes criminels lors des procédures criminelles, alors qu'on apporte un soutien au criminel.

Although the bill stipulates that the victim has the right to legal counsel, if the victim does not receive financial assistance to pay counsel, how will we be any further ahead? My question is for Ms. Kerner.

[*English*]

Ms. Kerner: At least in British Columbia, there is some funding from legal aid to assist a woman in a case to have legal representation. The dramatic problem we have is that a lot of defence counsel go after the woman's records when they are held at a rape crisis centre, where the woman get support from a feminist rape crisis centre and other women's groups. And the defence counsel wants those records. It's a way not only to undermine and to shake the particular victim, but also to undermine the feminist work of rape crisis centres.

There is no funding for defending those records that are about the work and the support and advocacy. There is a huge value to what women are telling us, because this is the basis of what we know about male violence against women. And rape crisis centres do not have a way to fund the legal defence for those records. We see it across the country. It's an intense backlash against the work that rape crisis centres have done to support women victims of male violence and to advance women's equality.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I would like to continue along the same lines as Senator Boisvenu. Should the cost of the complainant's right to legal counsel — often women complainants — be considered as part of the trial costs as opposed to being based on the complainant's financial situation? In other words, trials and investigations involve costs that are covered by society. I am trying to see if these costs could be considered as part of the trial costs.

[*English*]

Ms. Kerner: This is a fantastic question and I appreciate it. We need to acknowledge that any woman who comes forward, reports to the police and is willing to go through the criminal justice system to hold this man accountable is calling on her rights and other women's rights for equality, safety, security and liberty. It is our interest as a state to secure the life of women and to want to promote them, their equality, our equality, and that we as a state will fund the protection of their counselling and other records that are undermining their privacy. It is within our interest as a society that men will be held accountable and women will dare to come forward. It is in our interest to allow and support these women to do that.

Même si le projet de loi prévoit le droit à l'avocat pour la victime, si cette dernière ne reçoit pas de soutien financier pour payer son avocat, qu'est-ce que cela va donner de plus? Ma question s'adresse à Mme Kerner.

[*Traduction*]

Mme Kerner : Au moins en Colombie-Britannique, un financement est offert par l'aide juridique pour permettre à une femme d'être représentée par un avocat. Le problème important auquel nous faisons face, c'est que nombre d'avocats de la défense s'intéressent aux dossiers de la femme qui sont conservés dans un centre d'aide aux victimes de viol, ou dans un centre d'aide aux victimes de viol féministe et d'autres groupes de femmes où la femme a eu du soutien. Et l'avocat de la défense veut obtenir ces dossiers. C'est une façon de miner et d'ébranler la crédibilité non seulement de la victime, mais également du travail féministe des centres d'aide aux victimes de viol.

Il n'y a aucun financement pour défendre ces dossiers qui portent sur le travail, le soutien et la défense des femmes. Ce que les femmes nous disent est très important parce que c'est le fondement de ce que nous savons sur la violence masculine contre les femmes. Les centres d'aide aux victimes de viol n'ont aucun moyen de financer la défense juridique de ces dossiers. Nous le constatons partout au pays. Cela nuit énormément au travail que font les centres d'aide aux victimes de viol pour soutenir les femmes victimes de violence masculine et faire avancer l'égalité des femmes.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'aimerais poursuivre dans la même veine que le sénateur Boisvenu. Les coûts liés au droit à un avocat pour les plaignants — souvent des plaignantes —, devraient-ils être considérés à l'intérieur du procès plutôt qu'en fonction de la situation financière de la plaignante? Autrement dit, les procès et les enquêtes entraînent des coûts qui sont assumés par la société. J'essaie de voir si ces coûts ne pourraient pas être associés au procès lui-même.

[*Traduction*]

Mme Kerner : C'est une excellente question, et je l'apprécie. Nous devons reconnaître que toute femme qui se manifeste, qui signale une agression à la police et qui décide de s'adresser au système de justice pénale pour tenir son agresseur responsable de ses actes fait valoir les droits de toutes les femmes en matière d'égalité, de sécurité, de sûreté et de liberté. Il est dans notre intérêt, comme État, d'assurer la sécurité des femmes, de faire la promotion de leur égalité et de financer la protection de leurs dossiers de consultation et d'autres dossiers qui minent leur droit à la vie privée. Il est dans l'intérêt de notre société que ces hommes soient tenus responsables de leurs gestes et que les femmes se manifestent. Nous devons permettre aux femmes de se manifester et les appuyer à cet égard.

[*Translation*]

Senator Dupuis: With regard to the legal affairs committee report on delayed justice that was released last year, the committee heard from the current Minister of Justice, as I recall. At that time, I asked about the observation you are making today. As part of a comprehensive review of the criminal law, can it be left to what I call the triad — the defence, the prosecution and the courts — to sort this out? Should the legislator not undertake a comprehensive review, including the items you mentioned, namely, adding a general first part, stipulating what constitutes an offence, and defining the main features of an offence?

[*English*]

Mr. Coughlan: I would be entirely supportive of that. A little under two years ago, I wrote a letter to the Minister of Justice, which was signed by essentially every criminal law professor in the country, urging exactly that, a fundamental review of the system.

Informally, I have had quite a lot of discussions with the minister's office or people within the minister's office and the Department of Justice. And I think some of that advocacy work accounts for some of the portions of this bill, for example, or of other bills which have removed from the code or are aimed at removing from the code provisions that have already been struck down.

But in our letter, certainly we had talked about a scale of things, of the low-hanging fruit, the really easy things to do and what we really needed. These provisions, while useful, are the really obvious, easy stuff.

If we are thinking from the point of view of fairness to the accused, fairness to victims, efficiency of the system from every point of view, we ought to be undertaking a fundamental overhaul.

The last time our Criminal Code was actually subject to systematic review was before I was born. That's too long.

Senator McIntyre: Professor Coughlan, you've made a comparison between the Canadian Criminal Code and the German code. You're suggesting that we renovate our code and be more consistent. My understanding from your presentation is that we do not rethink the provisions but rewrite them. In other words, not be repetitious.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Dans le cadre du rapport du Comité des affaires juridiques qui traitait des délais judiciaires rendus publics l'an dernier, nous avons eu l'occasion de recevoir en comité l'actuelle ministre de la Justice, si ma mémoire est bonne. J'avais alors posé la question sur le constat que vous faites aujourd'hui. Dans le cadre de la révision du droit criminel dans son ensemble, est-il possible de laisser ce que j'appelle la triade, soit la défense, la poursuite et les tribunaux, régler cela entre eux? Ne faudrait-il pas que le législateur entreprenne une révision profonde, y compris des éléments dont vous nous avez fait part, à savoir ajouter une première partie générale, préciser ce qui constitue les infractions et les éléments principaux des infractions?

[*Traduction*]

M. Coughlan : Je suis tout à fait favorable à une révision profonde. Il y a un peu moins de deux ans, j'ai envoyé à la ministre de la Justice une lettre que pratiquement tous les professeurs de droit criminel du pays ont signée, laquelle l'exhortait à faire exactement cela : un examen profond du système.

J'ai eu bien des discussions informelles avec le personnel du bureau de la ministre et du ministère de la Justice. Je crois que nos plaidoyers se sont traduits par une partie des dispositions du projet de loi, par exemple, ou d'autres projets de loi qui visaient ou qui visent à retirer du Code criminel des dispositions qui ont déjà été invalidées.

Toutefois, dans notre lettre, nous avons certainement parlé d'un éventail d'aspects et de choses très faciles à faire et de ce dont nous avons vraiment besoin. Ces dispositions, bien qu'utiles, sont les changements les plus évidents et les plus faciles à apporter.

Sur les plans de l'équité pour l'accusé et pour les victimes et de l'efficacité du système à tous les égards, nous devons entreprendre un remaniement approfondi du système.

La dernière fois que notre Code criminel a fait l'objet d'un examen systématique, c'était avant ma naissance. Cela fait trop longtemps.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Coughlan, vous avez fait une comparaison entre le Code criminel canadien et le code allemand. Vous avez dit que nous devrions réformer notre code et être plus cohérents. Ce que je crois comprendre de votre exposé, c'est qu'il ne s'agit pas de repenser les dispositions, mais de les réécrire. En d'autres mots, il ne faut pas qu'elles se chevauchent.

What are you driving at exactly, removing certain words in the code like "wilfully," "corruptly," "intentionally" and "knowingly," and replacing them with statements at the beginning of the code and then moving on from there?

Mr. Coughlan: Certainly that would be among the things to be done. I say with confidence that any time I look at a provision which contains the word "wilfully," I have no idea what it means because that word has been given five different meanings, at least, in cases.

Senator McIntyre: Give us an example of a statement that you would use. If we get rid of those words, we're going to bring in statements, but what statements are you talking about, briefly?

Mr. Coughlan: Things like —

Senator McIntyre: Knowledge?

Mr. Coughlan: Yes. "When the commission of an offence requires that a particular fact be true, the accused cannot be guilty unless he or she knew of that fact, unless the provision specifies otherwise," something like that.

You're right, it is largely rewriting for much of this. There are many provisions which could go, but even leaving that aside, it is largely rewriting. Words like "purpose" mean two different things depending on which part of the code you're in. The Supreme Court has acknowledged this and said, "Any time you hit the word 'purpose,' actually you don't know what it means."

Senator McIntyre: In other words, at the beginning of the code, we would have a word like "knowledge" that would say knowledge is required for all circumstances unless the code says otherwise.

Mr. Coughlan: Yes. Right now we have a distinction between subjective fault, which is the accused actually knew, and objective fault, which are things like negligence, the accused ought to have known. But then we have provisions in the Criminal Code which talk about wilful neglect. What is that? There is, actually, no sensible way to read many of the provisions.

Some of the provisions are virtually unchanged in their wording since 1892, when the code was first drafted.

Senator McIntyre: Thank you very much. We could do the same thing with the word "intent."

The Chair: Would it not be the work of a lifetime if a commission were charged with the responsibility of reviewing the code on the basis you have outlined?

Où voulez-vous en venir exactement? S'agit-il de retirer certains mots du code comme « volontairement », « par corruption », « intentionnellement » et « sciemment », et de les remplacer par des énoncés au début du code et ensuite enchaîner avec les dispositions?

M. Coughlan : Oui, c'est l'une des choses que l'on pourrait faire. J'affirme avec certitude que, chaque fois que je vois une disposition qui contient le mot « volontairement », je n'ai aucune idée de ce qu'il signifie parce qu'on lui a attribué cinq significations différentes, au moins, dans la jurisprudence.

Le sénateur McIntyre : Pouvez-vous nous donner un exemple d'un énoncé que vous utiliseriez? Si nous nous débarrassons de ces mots, nous allons ajouter des énoncés, mais quels sont-ils, brièvement?

M. Coughlan : Des choses comme…

Le sénateur McIntyre : Connaissance?

M. Coughlan : Oui. « Lorsque la perpétration d'une infraction exige qu'un fait en particulier soit véridique, l'accusé ne peut pas être coupable s'il n'avait pas connaissance de ce fait, à moins que la disposition précise le contraire », quelque chose du genre.

Vous avez raison. Il s'agit en grande partie de réécrire le Code criminel. On pourrait éliminer nombre de dispositions, mais indépendamment de cela, il s'agit essentiellement de réécrire le Code criminel. Un mot comme « fin » signifie deux choses différentes selon la partie du Code criminel où il se trouve. La Cour suprême a reconnu cela et a dit que, chaque fois qu'on utilise le mot « fin », on ne sait pas vraiment ce qu'il signifie.

Le sénateur McIntyre : Autrement dit, au début du code, nous aurions un mot comme « connaissance » qui signifierait qu'une connaissance est requise pour toutes les circonstances, à moins que le code précise le contraire.

M. Coughlan : Oui. Actuellement, il y a une distinction entre une faute subjective, commise lorsque l'accusé savait en réalité, et une faute objective, comme la négligence, où l'accusé aurait dû savoir. Cependant, le Code criminel compte des dispositions qui portent sur la négligence volontaire. Qu'est-ce que cela veut dire? En réalité, il n'y a aucune façon raisonnable de lire nombre des dispositions.

La formulation de certaines dispositions est demeurée pratiquement inchangée depuis 1892, année où on a initialement rédigé le code.

Le sénateur McIntyre : Merci beaucoup. Nous pourrions faire la même chose avec le mot « intention ».

Le président : Ne serait-ce pas l'œuvre d'une vie si on chargeait une commission d'examiner le code selon ce que vous avez décrit?

Mr. Coughlan: Professor Cameron, earlier today, was referring to the Law Reform Commission's paper on defamatory libel. The Law Reform Commission of Canada, through the late 1970s and 1980s, wrote about 40 or 50 working papers and reports on various offences like defamatory libel, like arson, like murder. They went through all of the provisions. In about 1987, they proposed a new draft Criminal Code that was perhaps half the size of the one that we have now and that contained a general part, and it was done consistently.

Yes, that was a major undertaking. It was a major undertaking that was undertaken, and then nothing came of it.

The Canadian Bar Association, at least 25 years ago, wrote a new draft Criminal Code. Again, perhaps neither of those is perfect, but both are dramatically better than what we have.

It's not the work of a lifetime. I don't want to suggest it's the work of a year. It's not that, but it's not unmanageable.

Senator McIntyre: Ms. Segal, some commentators have argued that Bill C-51 is basically a codification of the *J.A.* decision. Obviously, you disagree with that argument.

Former Chief Justice McLachlin wrote the majority decision in which she makes it clear that consent must be ongoing, conscious and contemporaneous with the sexual activity.

From what I understand from your presentation, Bill C-51 does not clarify that consent must be ongoing, conscious and contemporaneous with the sexual activity. As you recall, Justice Fish wrote a dissenting decision.

Are you recommending that Parliament adopt the approach taken by Justice Fish?

Ms. Segal: Thank you for the question. No, we're not endorsing the dissent of Justice Fish. We agree with the outcome of Chief Justice McLachlin in *J.A.*, but our argument is that the provisions proposed in Bill C-51 are not nearly as nuanced of an analysis as that by Chief Justice McLachlin.

Even when *J.A.* was litigated, it was accepted that an unconscious person could not provide consent. The question was: Can someone provide consent in advance of becoming unconscious? The court found that consent must be contemporaneous with the sexual activity because everyone has a right to retract consent. Therefore, you have to be conscious for the duration of the sexual contact.

M. Coughlan : Mme Cameron a parlé, plus tôt aujourd'hui, du document de la Commission de réforme du droit sur le libelle diffamatoire. La Commission de réforme du droit du Canada, vers la fin des années 1970 et pendant les années 1980, a rédigé environ 40 ou 50 documents de travail ou rapports sur diverses infractions comme le libelle diffamatoire, l'incendie criminel et le meurtre. Elle a examiné toutes les dispositions. Vers 1987, elle a proposé une nouvelle version du Code criminel peut-être deux fois plus courte que celle que nous avons maintenant, version qui comportait une partie générale et qui était uniforme.

Oui, c'était un défi de taille qui a été relevé, mais tous les efforts déployés n'ont rien donné.

L'Association du Barreau canadien, il y a au moins 25 ans, a rédigé une nouvelle version du Code criminel. Encore une fois, peut-être qu'aucune de ces deux versions n'est parfaite, mais elles sont beaucoup mieux que ce que nous avons.

Ce n'est pas l'œuvre d'une vie, mais je ne veux pas laisser entendre qu'il s'agit de l'œuvre d'un an. Ce ne l'est pas, mais c'est faisable.

Le sénateur McIntyre : Maître Segal, certains commentateurs ont soutenu que le projet de loi C-51 est essentiellement une codification de la décision *J.A.* Évidemment, vous ne souscrivez pas à cet argument.

L'ancienne juge en chef McLachlin a rédigé en grande partie la décision dans laquelle elle dit clairement que le consentement doit être continu, éclairé et contemporain de l'activité sexuelle.

Je crois comprendre, de votre exposé, que le projet de loi C-51 ne précise pas que le consentement doit être continu, éclairé et contemporain de l'activité sexuelle. Vous vous souviendrez que le juge Fish a rendu une décision dissidente.

Recommandez-vous que le Parlement privilégie l'approche adoptée par le juge Fish?

Mme Segal : Merci de la question. Non, nous n'appuyons pas la décision dissidente du juge Fish. Nous souscrivons à la décision de la juge en chef McLachlin dans l'arrêt *J.A.*, mais notre argument est que les dispositions proposées dans le projet de loi C-51 ne forment pas une analyse aussi nuancée que celle de la juge en chef McLachlin.

Même au cours des procédures de l'affaire *J.A.*, on convenait qu'une personne inconsciente ne pouvait pas donner son consentement. La question était la suivante : une personne peut-elle donner son consentement avant de devenir inconsciente? La cour a conclu que le consentement doit être contemporain de l'activité sexuelle parce que tout le monde a le droit de retirer son consentement. Par conséquent, il faut être conscient pendant la durée de l'activité sexuelle.

Certainly we agree with the outcome of *J.A.*, but our concern is that the changes provided in Bill C-51 don't actually codify what Chief Justice McLachlin was saying in a sufficiently nuanced way and, actually, could send us back into re-litigating *J.A.*, because at the time, the law said that an unconscious person could not consent. If we make that the law under our Criminal Code, then we could be in a position where we're addressing these questions again.

Nous adhérons certainement aux inclusions de l'arrêt *J.A.*, mais, ce qui nous inquiète, c'est que les modifications du projet de loi C-51 ne codifient pas d'une manière assez nuancée ce que disait la juge en chef McLachlin. En fait, cela pourrait faire en sorte qu'il faille trancher de nouveau le litige de l'affaire *J.A.* parce que, à ce moment-là, la loi prévoyait qu'une personne inconsciente ne pouvait pas donner son consentement. Si nous codifions cela dans le Code criminel, alors nous pourrions nous retrouver dans une position où il faudrait examiner de nouveau ces questions.

In order to codify what Chief Justice McLachlin was saying in that decision, we propose a more nuanced and robust definition of "capacity to consent" that includes consent to be ongoing and contemporaneous with the sexual activity but that also addresses incapacity in the other kinds of cases we have seen involving intoxication and other forms of incapacity.

Afin de codifier ce que disait la juge en chef McLachlin dans sa décision, nous proposons une définition plus nuancée et plus rigoureuse de la « capacité de donner un consentement », laquelle suppose que le consentement doit être continu et contemporain de l'activité sexuelle, mais qui traite également de l'incapacité de donner son consentement dans d'autres types d'affaires d'intoxication et d'autres formes d'incapacité.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator Carignan: I would like to continue discussing the decision by Justice Fish. How do you respond to Justice Fish's argument that this would even prevent someone from affectionately touching their sleeping spouse because they are not conscious at that time? That is the example that Justice Fish gave. How do you respond to that?

Le sénateur Carignan : Je vais poursuivre sur la question de la décision du juge Fish. Comment répondez-vous à l'argument du juge Fish lorsqu'il dit que cela empêcherait même une personne d'embrasser tendrement son conjoint ou sa conjointe pendant qu'il dort parce qu'il n'est pas conscient à ce moment-là? C'est l'exemple qui a été donné par le juge Fish. Que répondez-vous à cela?

[*English*]

[*Traduction*]

Ms. Kerner: I'm not very familiar with this decision since I am a front-line worker and not a lawyer, but I can say confidently that we do not have a problem in this country of men lovingly touching their female partners and them going to the police and calling rape.

Mme Kerner : Je ne connais pas très bien cette décision, car je suis travailleuse de première ligne, non pas avocate, mais je peux affirmer en toute certitude que les femmes au pays ne porteront pas plainte à la police pour viol après que leurs conjoints les ont touchées tendrement.

Our problem is the opposite. Our problem is that women's bodies are still not considered ours, with complete autonomy and right to choose in any given moment, and to give our voluntary agreement to any sexual act when it comes to it.

Notre problème est l'opposé. C'est que les femmes ne disposent pas encore de leur corps comme elles l'entendent tout en bénéficiant d'une autonomie complète et du droit de choisir, à n'importe quel moment, de donner leur consentement volontaire à n'importe quel acte sexuel.

I think Justice Fish missed the mark, and the challenge we are facing as a society is how to stop men, how to hold them accountable, and how to transform women's oppression and to be equal, liberated and collective in our society.

Je crois que le juge Fish s'est trompé, et le défi auquel nous faisons face en tant que société est de trouver comment arrêter les hommes d'agir ainsi, les tenir responsables de leurs gestes et combattre l'oppression des femmes afin qu'elles soient égales aux hommes, libérées et unies dans notre société.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator Carignan: While you were talking about the Law Reform Commission of Canada, I looked at its site and noted its work and recommendations on reforming the Criminal Code.

Le sénateur Carignan : Au même moment où vous parliez de la Commission de réforme du droit du Canada, j'ai consulté son site et j'ai pris connaissance de ses travaux et de ses recommandations quant à la réforme du Code criminel.

How do you explain the fact that we are unable to reform it, despite the recommendations from experts and the Law Reform Commission? This is for the legal experts. The other day, I had a discussion about the problem with wiretapping because such disclosures hinder proceedings. How can you explain that there is no comprehensive reform and a new code? What are the obstacles?

[*English*]

Mr. Coughlan: I think it's two things. Of course, there was large-scale fundamental work with the Law Reform Commission, and I think at that time it's probably an illustration of the maxim that "the perfect is the enemy of the good," because you couldn't get universal agreement that this was exactly right, and, therefore, we didn't do anything and we are left with something far worse. I think that is frequently a problem. After that, I think the problem does become one of political will. There are always pressing issues, and it's legitimate that many of these pressing issues should be incorporated into the code, for example, revenge posting of pictures, an offence which has recently been added and sorely needed, so it makes sense to put it into the Criminal Code.

The difficulty is do you draft it to refer to the mental elements and therefore be inconsistent with the Supreme Court decisions that say you don't need to? Or do you draft it to not include those mental elements and therefore be inconsistent with those provisions which do? So now when we respond to individual issues and tinker in that way, even though the particular concerns might be legitimate ones, all we're doing is creating greater internal inconsistency.

The difficulty is getting the political will to think, yes, let's just start from scratch and do it because that seems like the work of a lifetime, and it isn't the work of a lifetime. It is a big task, but it is a doable task, and you need someone committed to that view.

Senator Pate: Thank you to all the witnesses for all your work. I have a couple of questions and some easy ones.

I presume the letter that you sent is on the public record somewhere, or could you point the clerk to the letter that was sent?

Mr. Coughlan: I'm not sure it is publicly available anywhere. It wasn't an open letter to the minister. It was just a letter that we sent to the minister. I don't imagine the minister's office would object to providing it. I would be more comfortable with it coming from her.

Comment expliquez-vous qu'on ne soit pas capable de le réformer, et ce, malgré les recommandations des experts et de la Commission de réforme du droit? Cela s'adresse aux personnes dans le domaine juridique. L'autre jour, j'ai eu une discussion sur la problématique de l'écoute électronique parce que ces divulgations encombrent les procès. Comment expliquer qu'il n'y a pas de réforme en profondeur avec un nouveau code? Quels sont les obstacles?

[*Traduction*]

M. Coughlan : Je crois qu'il y a deux éléments. Bien sûr, la Commission de réforme du droit a fait un travail fondamental de grande envergure, et je pense que, à ce moment-là, c'était probablement une illustration de l'expression « le mieux est l'ennemi du bien » parce que, comme nous ne pouvions pas nous entendre sur le fait que cela convenait parfaitement, nous n'avons rien fait et nous nous retrouvons maintenant avec quelque chose de bien pire. À mon avis, c'est souvent un problème. Par la suite, c'est une question de volonté politique. Il y a toujours des problèmes pressants, et il est légitime que nombre de ces problèmes soient intégrés au Code criminel. Par exemple, il a été logique d'ajouter récemment au Code criminel la publication de photographies par vengeance, ce qui était grandement nécessaire.

Doit-on rédiger la disposition en tenant compte des éléments mentaux, ce qui serait incohérent avec les décisions de la Cour suprême qui précisent qu'on n'a pas besoin de le faire? Ou doit-on rédiger la disposition sans inclure ces éléments mentaux, ce qui ferait en sorte qu'elle ne serait pas cohérente avec les dispositions qui les incluent? En ce moment, lorsque nous réagissons à des problèmes ponctuels et que nous apportons des modifications à cet égard, même si les préoccupations peuvent être légitimes, tout ce que nous faisons, c'est créer une plus grande incohérence dans le code.

La difficulté, c'est de trouver la volonté politique pour aller de l'avant et recommencer du début, car cela semble être l'œuvre d'une vie, mais ce ne l'est pas. C'est un défi de taille, mais c'est faisable, et il faut que quelqu'un y croie.

La sénatrice Pate : Merci à tous les témoins de leur travail. J'ai deux ou trois questions dont certaines sont faciles.

Je présume que la lettre que vous avez envoyée est du domaine public, ou pourriez-vous dire à la greffière où se trouve la lettre que vous avez envoyée?

M. Coughlan : Je ne pense pas que la lettre soit accessible au public quelque part. Il ne s'agissait pas d'une lettre ouverte à la ministre. Ce n'était qu'une lettre que nous lui avons envoyée. Je ne crois pas que le bureau de la ministre serait contre l'idée de vous la fournir. Je serais plus à l'aise si c'était elle qui vous la fournissait.

The Chair: What's the date?

Mr. Coughlan: Well, in fact I have a copy—December 2, 2015, about two and a half years ago.

Senator Pate: It sounds as though one of the observations that you might want to recommend that we make is that there have been many recommendations to reconstruct or reinvigorate a law reform commission or sentencing reform commission or a combination of the two. Is that something that you would recommend to this committee?

Mr. Coughlan: Yes.

Senator Pate: Thank you, Ms. Segal and Ms. Kerner for your comments as well.

Among the recommendations that you made in your submissions on October 25, 2017, for LEAF, are there any that you would change for this committee, just in the interests of time?

Ms. Segal: We wouldn't change the recommendations. But at the end of our submissions, we propose three markers of capacity to consent that we propose would be implemented in any revision to the code. At the end of my presentation, I read out language that we have since workshopped which we say would reflect those proposals in a way that could fit neatly into the body of the code. I would be happy to read that out again if that would be helpful, or I could forward them by email.

The Chair: We have it in the minutes of the committee.

Senator Pate: Could you send them as a submission as well?

Ms. Segal: Yes.

Senator Pate: Ms. Kerner, thank you for all the work that your organization does, all the time on this issue and many more.

In terms of your submissions, it sounds like a couple of key ones would be around the support for those whose records might be sought so they could provide information as to whether they would be relevant. It sounds like changing the definition to consent in the way that Ms. Segal described is one. Were there others that you would suggest we would look at in terms of this bill in particular?

Ms. Kerner: I would add funding for legal representation for women's groups and rape crisis centres when defending victims' records. I would reinforce amendments that are made by Professor Liz Sheehy, Professor Janine Benedet, the Ottawa Rape Crisis Centre and my friend from LEAF.

Le président : Quelle est la date?

M. Coughlan : En fait, j'ai une copie... Le 2 décembre 2015, il y a environ deux ans et demi.

La sénatrice Pate : Il semble qu'une des recommandations que vous voudriez peut-être que nous formulions, c'est de rétablir ou de revitaliser une commission de réforme du droit, une commission de réforme de la détermination de la peine ou une combinaison des deux. Est-ce quelque chose que vous recommanderiez au comité?

M. Coughlan : Oui.

La sénatrice Pate : Je vous remercie également, mesdames Segal et Kerner, de vos commentaires.

Parmi les recommandations que vous avez formulées dans vos mémoires le 25 octobre 2017, pour le FAEJ, y en a-t-il que vous modifieriez pour notre comité, vu le manque de temps?

Mme Segal : Nous ne modifierions pas les recommandations, mais, à la fin de nos mémoires, nous proposons trois indicateurs de capacité de donner son consentement qui pourraient être intégrés dans le cadre d'une réforme du code. À la fin de mon exposé, j'ai lu le libellé que nous avons élaboré dans le cadre d'ateliers, lequel refléterait les propositions de façon à ce qu'elles puissent être ajoutées au code. Je serais heureuse de vous le relire si c'était utile ou je pourrais vous les envoyer par courriel.

Le président : Nous avons le libellé dans le procès-verbal du comité.

La sénatrice Pate : Pourriez-vous nous l'envoyer également à titre de proposition?

Mme Segal : Oui.

La sénatrice Pate : Madame Kerner, merci de tout le travail que votre organisation fait et de tout le temps passé à travailler sur la question et bien d'autres choses.

Il semble que deux ou trois de vos propositions importantes porteraient sur le soutien des femmes dont on demande les dossiers afin que l'on puisse indiquer s'ils sont pertinents. La question de modifier la définition de consentement de la manière décrite par Me Segal est une autre proposition importante. Y aurait-il d'autres propositions, selon vous, que nous devrions examiner pour ce qui est de ce projet de loi en particulier?

Mme Kerner : J'ajouterais un financement destiné à la représentation juridique pour les centres d'aide aux victimes de viol et les groupes de femmes lorsqu'ils défendent les dossiers des victimes. Je voudrais insister sur les modifications proposées par Mme Liz Sheehy, Mme Janine Benedet, le Centre d'aide aux victimes de viol d'Ottawa et mon amie du FAEJ.

The Chair: Thank you very much, Ms. Segal, Ms. Kerner and Professor Coughlan for your contribution to our work. It is very much appreciated by all the senators around the table, and we will continue with our consideration of Bill C-51, certainly with the concerns that you have expressed this morning. Thank you very much.

(The committee adjourned.)

Le président : Merci beaucoup, mesdames Segal et Kerner et monsieur Coughlan, de votre contribution à notre travail. Elle a été beaucoup appréciée par tous les sénateurs autour de la table, et nous allons poursuivre notre étude du projet de loi C-51, très certainement en tenant compte des préoccupations que vous avez exprimées ce matin. Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 20, 2018

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act, met this day at 4:19 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Serge Joyal (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, it is my pleasure to introduce the Minister of Justice and Attorney General of Canada, the Honourable Jody Wilson-Raybould. She is accompanied by Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section.

I am sorry we are so far away. Normally we are at a round table where we feel much more collegial. Now I have the impression that we are far away, but the exchange will be warm and, I am sure, very spontaneous among honourable senators around the table.

As the honourable senators will remember, we are considering Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

It's my pleasure to invite the minister to make introductory remarks. Following that, we will have an exchange with honourable senators.

Hon. Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for the opportunity to come before you again, this time to discuss Bill C-51, An Act to amend the Criminal Code and the Department of Justice Act and to make consequential amendments to another Act.

It is a pleasure to be here to discuss this important piece of legislation. I will provide a brief overview of the main aspects of the bill.

Bill C-51 amends the Criminal Code and the Department of Justice Act. The proposed Criminal Code amendments form part of my ongoing review of the criminal justice system and constitute a concrete step in making our criminal justice system more fair, accessible and relevant to all Canadians.

Bill C-51 proposes three categories of amendments to the Criminal Code.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 juin 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi, se réunit aujourd'hui, à 16 h 19, pour poursuivre l'étude de ce projet de loi.

Le sénateur Serge Joyal (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, je suis heureux de vous présenter la ministre de la Justice et procureure générale du Canada, l'honorable Jody Wilson-Raybould. Elle est accompagnée de Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal.

Je m'excuse si nous sommes si éloignés. Normalement, nous avons une table ronde et c'est beaucoup plus convivial. En ce moment, j'ai l'impression que nous sommes très loin, mais l'échange sera chaleureux et spontané, j'en suis sûr, entre les honorables sénateurs présents à la table.

Comme vous le savez, nous étudions le projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

J'ai le plaisir d'inviter la ministre à présenter sa déclaration liminaire. Après cela, nous passerons à une période d'échanges.

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs, de me donner l'occasion de comparaître devant vous encore une fois, cette fois-ci pour discuter du projet de loi C-51, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice et apportant des modifications corrélatives à une autre loi.

Je suis ravie d'être ici pour discuter de cet important projet de loi. Je vous donnerai un bref aperçu de ses principaux éléments.

Le projet de loi C-51 modifie le Code criminel et la Loi sur le ministère de la Justice. Les modifications proposées au Code criminel font partie de mon examen continu du système de justice pénale et constituent une mesure concrète visant à rendre notre système de justice pénale plus équitable, accessible et pertinent pour tous les Canadiens.

Le projet de loi C-51 propose trois catégories de modifications au Code criminel.

First, it will clarify and bolster the sexual assault provisions.

Second, it will amend or repeal sections of the Criminal Code that courts have found unconstitutional or that raise Charter concerns.

Third, it will repeal obsolete and redundant Criminal Code provisions that no longer reflect modern Canadian society or that target behaviour already captured by other offences.

Together, these amendments demonstrate our government's utmost respect for the rights and freedoms guaranteed by the Charter and our commitment to modernize our criminal law so that it respects the principle of restraint and accurately reflects our values.

I am proud to say that this is the first time in over 20 years that any government has made significant updates to the Criminal Code provisions regarding sexual assault. Many of the proposed reforms seek to codify what is already the state of the law following Supreme Court of Canada decisions.

For instance, this bill will codify that an unconscious person cannot consent to sexual activity and that the defence of honest but mistaken belief in consent cannot be based on a mistake of law. Nor can it be grounded in the complainant's passivity.

As amended by the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, the principle that consent must be contemporaneous to the sexual activity would also be clearly set out in the Criminal Code.

The proposed codification of these existing legal principles, further clarified by the Justice Committee's amendments, is of the utmost importance because a robust sexual assault regime cannot operate to its full potential if it is not well understood or not correctly applied. These clarifications should leave no doubt as to the state of the law.

In addition, Bill C-51 proposes to implement a recommendation made by this committee in its December 2012 statutory review of the Criminal Code provisions relating to records production in sexual offence proceedings. It was one of the committee's recommendations that a procedure be set out to govern the admissibility and the use of a complainant's private records that are in the hands of the accused.

Premièrement, cela permettra de clarifier et de renforcer les dispositions concernant les agressions sexuelles.

Deuxièmement, cela permettra de modifier ou d'abroger les articles du Code criminel que les tribunaux ont déclaré inconstitutionnels ou qui soulèvent des préoccupations relatives à la Charte.

Troisièmement, cela permettra d'abroger les dispositions désuètes et redondantes du Code criminel qui ne reflètent plus la société moderne canadienne ou qui ciblent des comportements déjà visés par d'autres infractions.

Ensemble, ces modifications prouvent le grand respect qu'a notre gouvernement à l'égard des droits et libertés garantis par la Charte et son engagement à moderniser notre droit pénal de sorte qu'il respecte le principe de modération et reflète fidèlement nos valeurs.

Je suis fière de dire que c'est la première fois en plus de 20 ans qu'un gouvernement apporte d'importantes mises à jour aux dispositions du Code criminel en matière d'agression sexuelle. Nombre des réformes proposées visent à codifier ce qui constitue déjà l'état du droit à la suite des décisions de la Cour suprême du Canada.

Par exemple, le projet de loi prévoira qu'une personne inconsciente ne peut consentir à une activité sexuelle et que la défense de croyance sincère, mais erronée au consentement, ne peut être fondée sur une erreur de droit ni sur la passivité du plaignant.

Suivant les modifications du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, le principe, selon lequel le consentement doit être concomitant à l'activité sexuelle, serait aussi clairement énoncé dans le Code criminel.

La codification proposée de ces principes juridiques existants, précisés davantage par les modifications apportées par le comité de la justice, est primordiale, puisqu'un régime rigoureux à l'égard des agressions sexuelles ne peut fonctionner à son plein rendement s'il n'est pas bien compris ou correctement appliqué. Ces précisions ne devraient laisser aucun doute quant à l'état du droit.

En outre, le projet de loi C-51 propose de mettre en oeuvre une recommandation formulée par le comité lors de son examen législatif en décembre 2012 des dispositions du Code criminel relatives à la communication de dossiers dans les cas d'infraction d'ordre sexuel. C'était l'une des recommandations du comité d'établir une procédure pour régir l'admissibilité et l'utilisation des dossiers personnels d'un plaignant qui se trouvent en la possession de l'accusé.

It is precisely what Bill C-51 will do, by requiring a court to consider a series of factors before deciding whether the private record of the complainant that is in the hands of the accused can be used in a trial relating to a sexual offence. These factors are similar to those that a court must consider when applying the rape shield provisions, and they include both the right of the accused to make a full answer and defence and the complainant's dignity and right of privacy.

C'est précisément ce que fera le projet de loi C-51 en obligeant un tribunal à tenir compte d'une série de facteurs avant de décider si les dossiers personnels du plaignant qui sont en la possession de l'accusé peuvent être utilisés dans le cadre d'un procès concernant une infraction sexuelle. Ces facteurs sont semblables à ceux que doit examiner un tribunal au moment d'appliquer les dispositions sur la protection des victimes de viol, et ils comprennent le droit de l'accusé à une défense pleine et entière, et le risque d'atteinte à la dignité du plaignant et à son droit à la vie privée.

In addition, for the purposes of the rape shield provisions, Bill C-51 will clarify that sexual activity includes sexual communications. It will also provide that a complainant has a right to counsel during rape shield proceedings.

En outre, pour l'application des dispositions sur la protection des victimes de viol, le projet de loi C-51 précisera qu'une activité sexuelle comprend les communications dont la nature ou l'objet est sexuel. Il veillera également à ce que le plaignant ait le droit d'être représenté par un avocat dans les procédures liées à la protection des victimes de viol.

Together, Bill C-51's proposed sexual assault amendments reflect the critical need to respect all interests in a criminal trial: the rights of the accused; the truth-seeking function of courts; and the privacy, security and equality interests of the victim.

Ensemble, les modifications proposées dans le projet de loi C-51 en ce qui a trait aux agressions sexuelles reflètent le besoin pressant de respecter tous les intérêts dans un procès criminel : les droits de l'accusé; la fonction de recherche de la vérité des tribunaux; et les intérêts de la victime liés au respect de la vie privée, à la sécurité et à l'égalité.

As mentioned, the second broad aspect of Bill C-51 is its repeal or amendment of Criminal Code provisions that have been found unconstitutional or raise Charter concerns. This includes numerous statutory presumptions that have been found unconstitutional by appellate courts because they can result in a conviction despite the presence of a reasonable doubt as to the accused's guilt: for example, presumptions used to prosecute gambling offences and possession of property obtained by crime.

Comme il a été mentionné, le deuxième aspect général du projet de loi C-51 est l'abrogation ou la modification des dispositions du Code criminel qui ont été jugées inconstitutionnelles ou qui soulèvent des préoccupations relatives à la Charte. Cela inclut de nombreuses présomptions législatives qui ont été déclarées inconstitutionnelles par des tribunaux d'appel, car elles peuvent mener à une condamnation malgré la présence d'un doute raisonnable quant à la culpabilité de l'accusé : par exemple, les présomptions utilisées pour intenter des poursuites pour des infractions relatives au jeu et à la possession de biens criminellement obtenus.

Several provisions in the Criminal Code also contain language that reverses the onus of proof and requires the accused to prove, on a balance of probabilities, that they had a lawful excuse for their conduct. Bill C-51 will remove this language, commonly characterized by the phrase "the proof of which lies on the accused."

Plusieurs dispositions du Code criminel contiennent aussi un libellé, qui renverse le fardeau de la preuve et oblige l'accusé à prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'il avait une excuse légitime pour justifier son comportement. Le projet de loi C-51 éliminera ce libellé, qui se lit habituellement « dont la preuve lui incombe ».

Like the presumptions, this type of reverse onus risks unjustifiably limiting the Charter-guaranteed presumption of innocence because it could lead to a conviction despite the accused having raised a reasonable doubt about their guilt. While these provisions have not all been the subject of judicial scrutiny, those that have been before the courts have been found to be problematic. Proactively repealing them avoids unnecessary and costly litigation, affirms the supremacy of the Charter, and in no way undermines public safety.

Tout comme les présomptions, ce type d'inversion du fardeau de la preuve risque de limiter de manière injustifiable la présomption d'innocence garantie par la Charte, car cela peut mener à une condamnation même si l'accusé a soulevé un doute raisonnable quant à sa culpabilité. Même si ces dispositions n'ont pas, toutes, fait l'objet d'un examen judiciaire, celles qui ont été portées devant les tribunaux ont été jugées problématiques. Le fait de les abroger de manière proactive permet d'éviter des litiges inutiles et onéreux et d'affirmer la suprématie de la Charte, et cela ne compromet aucunement la sécurité publique.

Third, Bill C-51 will also repeal certain redundant and obsolete provisions in the Criminal Code. Examples of such proposed changes include the repeal of the offence of challenging someone to a duel, publishing and selling crime comics, and offences related to trading stamps.

These offences are seldom relied upon. We are confident that their repeal does not leave gaps in our criminal law framework. It is of utmost importance that the Criminal Code accurately reflects conduct which is truly criminal and not respond to conduct that can be better addressed through less intrusive means.

In its original form Bill C-51 also proposed to repeal section 176 of the Criminal Code which prohibits, among other things, disturbing a religious service. The intent was to modernize the Criminal Code and to repeal offences that are duplicative of more general offences. I would like to emphasize that Bill C-51 was never meant to weaken the fundamental freedom to practise one's religion.

However, during the study of Bill C-51 by the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, committee members and our government listened to concerns from witnesses and constituents about the repeal of section 176. An amendment was adopted that retains and modernizes this section to ensure that it is gender neutral and to clarify that it applies to all religious and spiritual services. I welcome this amendment to the bill. Canadians must be able to practise their faith or spirituality without fear of violence or disturbance.

In addition to the Criminal Code changes, Bill C-51 proposes to amend the Department of Justice Act to make it an obligation on the Minister of Justice to table Charter statements for all government legislation.

A Charter statement sets out a bill's potential effects on Charter rights and freedoms in order to inform parliamentary and public debate. While I have tabled Charter statements for all the bills I have introduced, and for some bills that are the responsibility of other ministers, Bill C-51 will expand this practice and transform it into a legal obligation that is binding on myself and future Ministers of Justice.

I look forward to the questions.

The Chair: Thank you, Madam Minister, for that summary of the legislation in Bill C-51.

Troisièmement, le projet de loi C-51 va aussi abroger certaines dispositions redondantes et désuètes du Code criminel. Parmi les exemples de changements proposés, mentionnons l'abrogation des infractions consistant à défier une autre personne à se battre en duel et à publier et à vendre des histoires illustrées de crime, ainsi que les infractions liées aux bons-primes.

Ces infractions sont rarement invoquées. Nous sommes convaincus que leur abrogation ne laissera pas de faille dans notre cadre de droit pénal. Il est primordial que le Code criminel reflète précisément le comportement réellement criminel et qu'il ne vise pas les comportements qui peuvent être mieux traités à l'aide de méthodes moins intrusives.

Sous sa forme initiale, le projet de loi C-51 proposait également d'abroger l'article 176 du Code criminel qui interdit, entre autres, de troubler un office religieux. L'intention était de moderniser le Code criminel et d'abroger les infractions qui recoupent des infractions plus générales. J'aimerais insister sur le fait que le projet de loi C-51 n'a jamais eu pour objectif d'affaiblir la liberté fondamentale de pratiquer sa religion.

Toutefois, durant l'étude du projet de loi C-51 par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, les membres du comité et notre gouvernement ont écouté les préoccupations des témoins et des électeurs quant à l'abrogation de l'article 176. On a adopté un amendement qui conserve et modernise cet article pour assurer la neutralité du genre et pour préciser qu'il s'applique à toutes les religions et à tous les services spirituels. J'accueille favorablement cet amendement du projet de loi. Les Canadiens doivent pouvoir pratiquer leur foi ou leur spiritualité sans craindre d'actes de violence ou de perturbation.

En plus des modifications du Code criminel, le projet de loi C-51 propose de modifier la Loi sur le ministère de la Justice afin d'obliger la ministre de la Justice à déposer des énoncés concernant la Charte pour tous les projets de loi du gouvernement.

L'énoncé concernant la Charte expose les effets possibles du projet de loi sur les droits et libertés garantis par la Charte afin d'orienter les débats publics et parlementaires. Même si j'ai déposé des énoncés concernant la Charte pour tous les projets de loi que j'ai présentés, et pour certains projets de loi qui relèvent de la responsabilité d'autres ministres, le projet de loi C-51 élargira la portée de cette pratique pour la transformer en une obligation légale contraignante pour moi-même et les futurs ministres de la Justice.

Je serai heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Merci, madame la ministre, pour ce résumé des dispositions du projet de loi C-51.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Minister, thank you for joining us today. Welcome to the committee once again. You have surely heard the same things as us on the issue of consent and, more specifically, on section 273.1. I would like to understand the decision to introduce paragraph (a.1) that deals with the possibility of the complainant being unconscious.

Under subsection 273.1(2), the following is stated:

> **(a.1)** the complainant is unconscious;
>
> **(b)** the complainant is incapable of consenting to the activity for any reason other than the one referred to in paragraph (a.1);

The amendment presents two different elements. I would like you to explain to us the logic behind separating unconsciousness from being incapable of consenting to the activity for any reason other than unconsciousness. Essentially, that could have been drafted in reverse. The legislator could have incorporated unconsciousness as an example of incapacity, without anything further.

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you to the honourable senator for the question around consent and how we have proposed to draft that in terms of codifying the decisions in *J.A.* The senator references specifically how we are saying that an unconscious person cannot consent to sexual activity. In addition, in a separate paragraph speaking to consent, the complainant is incapable of consenting to the activity for any reason other than the one referred to in terms of unconsciousness.

We have put this into the legislation to make it clear that there are other circumstances and situations where an individual has not provided consent beyond unconsciousness. These considerations will need to take into account a broader circumstance in terms of where an individual is incapable of providing that consent by way of impairment or other situations and circumstances an individual might find themselves in.

[*Translation*]

Senator Dupuis: If I understand correctly, the intention is not to define unconsciousness as being the threshold of incapacity.

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: That is correct, senator. There are other situations where an individual would be incapable of providing their consent.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Madame la ministre, merci d'être avec nous aujourd'hui. Bienvenue à nouveau au comité. Vous avez certainement entendu les mêmes choses que nous sur la question du consentement et, de façon plus particulière, sur l'article 273.1. J'aimerais comprendre le choix qui a été fait d'introduire l'alinéa a.1) qui traite de la possibilité que le plaignant ne soit pas conscient.

Au paragraphe 273.1(2), on peut lire ce qui suit :

> **a.1)** il est inconscient;
>
> **b)** il est incapable de le former pour tout autre motif que celui visé à l'alinéa a.1);

Il y a deux éléments différents présentés par l'amendement. J'aimerais que vous nous expliquiez la logique d'avoir détaché l'inconscience du fait d'être incapable de former le consentement pour tout autre motif que l'inconscience. Dans le fond, on aurait pu le rédiger à l'inverse. On aurait pu incorporer l'inconscience comme un exemple d'incapacité, sans plus.

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Je remercie l'honorable sénatrice d'avoir posé la question au sujet du consentement et de la façon dont nous avons proposé de rédiger l'article pour codifier la décision rendue dans l'affaire *J.A.* La sénatrice fait référence précisément à la façon dont nous formulons qu'une personne inconsciente ne peut consentir à une activité sexuelle. En outre, dans un paragraphe distinct qui porte sur le consentement, le plaignant est incapable de consentir à l'activité pour tout autre motif que l'inconscience.

Nous avons intégré cela aux dispositions pour qu'il soit clair qu'il peut y avoir d'autres circonstances ou situations dans lesquelles une personne n'a pas donné son consentement, à part l'inconscience. Ces facteurs doivent tenir compte de circonstances plus larges dans le cas où une personne est incapable de donner son consentement en raison de l'affaiblissement de ses facultés ou de toute autre situation dans laquelle une personne peut se retrouver.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Si je comprends bien, l'intention n'est pas de définir l'inconscience comme étant le seuil de l'incapacité.

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : C'est exact, madame la sénatrice. Il y a d'autres situations où une personne peut être incapable de donner son consentement.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I have a quick question about complainants' right to be represented by a lawyer. Do you think lawyer representation for complainants should be a public policy choice? In other words, should the fees associated with lawyer representation for a complainant in sexual assault cases be covered under the cost of the trial instead of being paid for by the individuals?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you for the question. We are certainly mindful of support for counsel and funding for legal support, and we have been having ongoing discussions with the provinces and territories.

Our government has made an investment in terms of victims' support. A number of pilot projects are running in provinces including Newfoundland, Ontario, Saskatchewan and Alberta. These pilot projects, I might add, have been very well received in the provinces and have received incredibly positive feedback from the attorneys general in those jurisdictions.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome, minister. Mr. Chair, on behalf of my colleagues, I would like to make a comment to the minister as respectfully as possible.

Minister, I speak on behalf of my colleagues in expressing our disappointment over your absences before this committee for a number of bills we have studied recently. Your absences from our meetings hinder our work, as we cannot obtain answers to political questions we would like to ask. I remind you that this committee's minutes are often used by the Supreme Court or the Federal Court and refer to ministers' comments in the political context of those statutes.

Minister, can you commit to respecting that protocol from now on, our committee's tradition to have you be among the first witnesses to appear when a bill is introduced and you are the main stakeholder?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Senator, I hear your comments, and certainly I cannot do anything with respect to your disappointment. I will say to your statement that I make every effort to ensure I appear before this committee on every piece of legislation I have introduced that comes before this committee. I value the work, the discussion and the feedback that I receive from this committee and committees in the other place. That undertaking, as you call it, will continue.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'ai une question rapide quant au droit des plaignants d'être représentés par un avocat. Croyez-vous que la représentation par avocat des plaignants devrait être un choix de politique publique et être incorporée, c'est-à-dire que les frais associés à la représentation d'un plaignant par avocat dans les cas d'agression sexuelle devraient être assumés à même les coûts du procès au lieu d'être assumés par les individus?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Merci d'avoir posé la question. Nous sommes attentifs à la question du droit à un avocat et du financement du soutien juridique, et nous discutons régulièrement avec les provinces et les territoires.

Notre gouvernement a fait un investissement en matière de soutien aux victimes. Un certain nombre de projets pilotes sont en place dans les provinces, notamment Terre-Neuve, l'Ontario, la Saskatchewan et l'Alberta. J'ajouterais que ces projets pilotes ont été très bien accueillis par les provinces et ont reçu une rétroaction incroyablement positive de la part des procureurs généraux dans ces administrations.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, madame la ministre. Monsieur le président, au nom de mes collègues, j'aimerais faire un commentaire que je veux le plus respectueux possible envers la ministre.

Madame la ministre, je me fais le porte-parole de mes collègues pour vous exprimer notre déception en ce qui a trait à vos absences devant ce comité dans le cadre de plusieurs projets de loi que nous avons étudiés récemment. Lorsque vous n'êtes pas présente à nos réunions, cela handicape notre travail, puisque nous ne pouvons pas obtenir de réponses aux questions que nous voudrions poser sur le plan politique. Je vous rappelle que les comptes rendus de ce comité sont souvent utilisés par la Cour suprême ou la Cour fédérale et font référence aux propos des ministres dans le contexte politique de ces lois.

Pouvez-vous vous engager, madame la ministre, à respecter dorénavant ce protocole, cette tradition de notre comité d'être parmi les premiers témoins à comparaître lorsqu'un projet de loi est déposé dont vous êtes la principale concernée?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Sénateur, je comprends vos propos, mais je ne peux vraiment rien faire en ce qui a trait à votre déception. Je vous dirais que je déploie tous les efforts possibles pour m'assurer de comparaître devant vous à propos de chaque projet de loi que je présente et dont est saisi le comité. J'apprécie le travail, la discussion et la rétroaction que je reçois du comité et des autres comités. Cet engagement, comme vous l'appelez, se poursuivra.

I know that everyone around this table is incredibly busy, but I respect the work around this table and the work of committees, without equivocation. As always, I will continue to make myself available to speak to all of the incredibly important pieces of legislation I have had the opportunity to introduce.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you very much. It's important to understand that your presentation often helps guide our work as the bill progresses. So it is very important to us.

I want to come back to the question asked by my colleague Senator Dupuis on the section that deals with a victim's right to a lawyer. Minister, you probably know that, currently, about 80 per cent of suspected criminals in the Canadian justice system have legal support. For instance, I am thinking of individuals who commit serious crimes and are often incarcerated prior to trial. As those people do not have an income, the state often provides them with legal support.

This bill tells victims that they have the right to a lawyer, but that they must pay for that lawyer. Is it possible to establish in Canada a principle of equal representation between criminals, who are represented by the state, and victims, who must often cover the cost of legal support themselves? You meet regularly with your provincial colleagues and you will soon discuss the renewal of the agreement on legal support. Could you review some of that program's criteria? That program is subsidized at 40 per cent by the federal government. Could you include in it support for certain victims, especially victims of sexual assault and murder?

The chair will recall that our committee did this work in 2012. One of the reasons why 50 per cent of victims of sexual assault give up on their complaint during the prosecution is the lack of legal support.

Your next meeting with your provincial colleagues will be held in November, unless I am mistaken. I would like you to commit today to establishing with your provincial colleagues a Canada-wide approach to supporting victims, instead of leaving that responsibility to the provinces. Some provinces can provide victims with support; others cannot. So victims do not have equal status from one province to another.

Can you play that leadership role and discuss this with your colleagues, so that victims — especially in sexual assault cases — would receive legal support during proceedings at public expense, as Senator Dupuis was requesting?

Je sais que toutes les personnes à cette table sont extrêmement occupées, mais je respecte le travail qui se fait ici et le travail des comités, sans équivoque. Comme toujours, je continuerai de me rendre disponible pour parler de tous les projets de loi extrêmement importants que j'ai l'occasion de présenter.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup. Il faut comprendre que votre prestation permet souvent d'orienter notre travail dans l'évolution du projet de loi. Elle nous est donc très importante.

Je reviens à la question de ma collègue, la sénatrice Dupuis, au sujet de l'article qui traite du droit à un avocat pour une victime. Vous n'êtes pas sans savoir, madame la ministre, qu'à l'heure actuelle, environ 80 p. 100 des présumés criminels dans le système judiciaire canadien sont soutenus par l'aide juridique. Je pense notamment à ceux qui commettent des crimes graves et qui sont souvent incarcérés avant le procès. Puisque ces gens n'auront pas de revenu, c'est souvent l'État qui leur fournit l'aide juridique.

Ce projet de loi indique à la victime qu'elle a droit à un avocat, mais qu'elle doit en assumer les frais. Est-il possible d'établir au Canada un principe d'égalité de représentation entre un criminel, qui est représenté par l'État, et une victime, qui doit souvent assumer elle-même le coût des services de soutien juridique? Vous avez des rencontres avec vos collègues provinciaux régulièrement et vous allez bientôt discuter du renouvellement de l'entente sur l'aide juridique. Pourriez-vous revoir certains des critères du programme? Ce programme est subventionné à 40 p. 100 par le gouvernement fédéral. Pourriez-vous y inclure le soutien à certaines victimes, surtout les victimes d'agression sexuelle et de cas de meurtre?

Le président se souviendra que notre comité a fait ce travail en 2012. Une des raisons pour lesquelles 50 p. 100 des victimes d'agression sexuelle abandonnent leur plainte en cours de poursuite est le manque de soutien juridique.

Votre prochaine rencontre avec vos collègues provinciaux aura lieu en novembre, si je ne me trompe. J'aimerais que vous vous engagiez aujourd'hui à établir avec vos collègues provinciaux une approche pancanadienne de soutien aux victimes au lieu de laisser cette responsabilité aux provinces. Certaines provinces peuvent offrir un soutien aux victimes; d'autres, non. À ce moment-là, les victimes ne jouissent pas d'un statut égal d'une province à l'autre.

Pouvez-vous jouer ce rôle d'impulsion et en discuter avec vos collègues afin que les victimes — surtout dans les cas d'agression sexuelle — soient soutenues par l'aide juridique lors des procès aux frais de l'État, comme le demandait la sénatrice Dupuis?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you for the comments at the beginning and certainly for the questions. I would take it as encouragement to ensure that I continue, as I always do when I meet with my counterparts in the provinces and territories, to have discussion around legal aid funding and support for victims of crime. That is a conversation we will continue to have.

You mentioned the upcoming FPT meeting in November. We will have those conversations. I am looking forward to a report on best practices that's coming back from my colleagues and my officials that will speak about how we can best assist victims of sexual assault and offences.

I am very pleased we have been able to provide resources through the Victims Fund in the amount of $12 million to assist, as well as ensure legal aid generally. We made substantive investments in the area of $88 million with respect to legal aid. In addition, Budget 2018 provides for $25 million over five years for legal aid for victims of workplace harassment.

We need to continue to do an incredible amount of work to ensure that we support victims of offences or crimes. We will continue to do that. My colleagues in the provinces and territories and I will certainly be having a robust discussion around this at our FPT meeting.

Senator Gold: There are three kinds of criminal libel currently in the Criminal Code: blasphemous, seditious and defamatory. Bill C-51 removes blasphemous libel on grounds, among others, that it infringes upon freedom of expression.

We heard testimony from a number of witnesses suggesting as well that there is a case to be made for removing both seditious and defamatory libel. Could you comment on why you have chosen not to include either of those crimes within the bill?

Ms. Wilson-Raybould: We have been following all of the testimony. I am aware of the concerns expressed with respect to libel: blasphemous, defamatory and seditious.

With respect to blasphemous libel, as honourable senators know, we are removing this. It stems from an antiquated perception of attacks on Christianity.

In terms of defamatory libel, in hearing the testimony that was coming back we undertook to do a bit more research. I did; my officials always have. I know that people have been advocating for repeal of that and the other libel.

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Je vous remercie d'abord des commentaires et assurément de vos questions. Je vais prendre cela comme un encouragement à continuer, comme je le fais toujours quand je rencontre mes homologues dans les provinces et les territoires, de discuter du financement de l'aide juridique et du soutien des victimes d'acte criminel. C'est une conversation que nous continuerons d'avoir.

Vous avez parlé de la rencontre FPT à venir en novembre. Nous aurons ces conversations. J'attends un rapport sur les pratiques exemplaires, qui vient de mes collègues et de mes collaborateurs, lequel portera sur la meilleure façon d'aider les victimes d'agression et d'infraction sexuelles.

Je suis ravie que nous ayons pu offrir, par le truchement du Fonds d'aide aux victimes, des ressources d'une valeur de 12 millions de dollars pour soutenir et assurer l'aide juridique de manière générale. Nous avons fait des investissements considérables d'environ 88 millions de dollars relativement à l'aide juridique. En outre, le budget de 2018 prévoit 25 millions de dollars sur cinq ans pour offrir de l'aide juridique aux victimes de harcèlement en milieu de travail.

Nous devons continuer à faire un travail incroyable pour nous assurer de soutenir les victimes d'infractions ou d'actes criminels. Nous continuerons de le faire. Mes collègues dans les provinces et les territoires et moi-même discuterons très sérieusement de la question lors de notre rencontre FPT.

Le sénateur Gold : Il y a actuellement trois formes de libelles criminels dans le Code criminel : blasphématoire, séditieux et diffamatoire. Le projet de loi C-51 abroge les dispositions sur le libelle blasphématoire au motif que, entre autres, elles portent atteinte à la liberté d'expression.

Un certain nombre de témoins ont dit également qu'il est justifié de retirer les libelles séditieux et diffamatoire. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous avez choisi de ne pas inclure ces crimes dans le projet de loi?

Mme Wilson-Raybould : Nous avons suivi tous les témoignages. Je suis bien au fait des préoccupations qui ont été soulevées concernant les libelles blasphématoire, diffamatoire et séditieux.

Pour ce qui est du libelle blasphématoire, comme le savent les honorables sénateurs, nous le retirons du Code criminel. Il découle d'une perception désuète d'attaques contre le christianisme.

Quant au libelle diffamatoire, à la suite des témoignages que nous avons entendus, nous avons décidé de poursuivre nos recherches. C'est ce que mes collaborateurs et moi-même avons fait. Je sais que certains intervenants ont demandé l'abrogation de ces deux libelles.

With respect to defamatory libel, 300 charges were laid between 2005 and 2015. To me, this suggests that it's a little more complex in terms of its removal and considerations that we have to look at. It's not included here. This also applies to seditious libel and could be something we could consider in future bills.

I have stated from the beginning, in terms of the introduction of the Charter clean-up bills we are making around the Criminal Code, there is an opportunity to do a little more cleanup. I would be very open to hearing more from the honourable senators and certainly the witnesses that come before you on what we can do more of.

With respect to the defamatory libel, we need to undertake a bit more policy work and consideration in terms of consultations.

Senator Gold: I will follow up with some unsolicited advice. As you do that work, might I invite you and your colleagues to look behind the cases where charges were laid to see whether the continued existence of this crime puts a certain power in law enforcement that could be used from time to time to silence otherwise legitimate dissent?

The great late Alan Borovoy always expressed concern about the way in which things can be used to stifle legitimate consent, long before charges are even laid or certainly before things proceed to trial. If we could put it in a broader context, I think that would be helpful to your analysis and certainly to ours.

Ms. Wilson-Raybould: Thank you for the unsolicited advice, which I accept greatly. I hear your comments and recognize as we continue to review the Criminal Code that the Criminal Code needs to evolve as society evolves. We will have to ensure that these considerations are taken into account.

Senator Jaffer: Minister, you always make me proud because you are from my province. I know how hard you work in my province, and I do not want you to think that we don't appreciate it. You have a very heavy load. We know for a fact that you make every effort to be in front of us.

I also acknowledge Ms. Morency. She practically lives with us. We've seen her a lot over many years. Thanks to you also, Mr. MacCallum.

I am really happy about the right to counsel. There will be challenges for the victims and how that will work because we have challenges with legal aid as it is; but I think it is a good first step. I am very appreciative of the Charter statement in the bill.

En ce qui concerne le libelle diffamatoire, 300 accusations ont été portées entre 2005 et 2015. À mon avis, cela semble indiquer que la situation est un peu plus complexe relativement à son abrogation et aux considérations que nous devons prendre en compte. Ce libelle n'est pas inclus dans le projet de loi. Cela s'applique également au libelle séditieux, et ce pourrait être quelque chose que nous pourrions envisager dans le cadre de futurs projets de loi.

Pour ce qui est de la présentation de projets de loi visant à épurer le Code criminel en fonction de la Charte, j'ai indiqué dès le départ que nous pouvons en faire un peu plus. Je serais très ouverte à recevoir davantage de commentaires des honorables sénateurs et certainement des témoins qui comparaîtront devant vous sur ce que nous pouvons faire de plus.

Au chapitre du libelle diffamatoire, nous devons continuer le travail politique et les consultations.

Le sénateur Gold : Je vais poursuivre en vous donnant un conseil non sollicité. Dans le cadre de ce travail, puis-je inviter vos collègues et vous-même à examiner les cas où des accusations ont été portées afin de voir si l'existence de ce crime confère aux forces de l'ordre un certain pouvoir qu'elles pourraient utiliser de temps à autre pour réduire au silence une dissidence par ailleurs légitime?

Le regretté Alan Borovoy s'est toujours inquiété de la façon dont certains pouvoirs peuvent être utilisés afin de réduire au silence une dissidence légitime bien avant que des accusations soient portées ou certainement avant la tenue d'un procès. Je crois qu'il serait utile, dans le cadre de votre analyse et certainement de la nôtre, de tenir compte de l'ensemble du contexte.

Mme Wilson-Raybould : J'apprécie grandement votre conseil non sollicité. Je retiens vos commentaires et, à mesure que nous poursuivons son examen, je comprends que le Code criminel doit évoluer en même temps que la société. Nous allons devoir nous assurer de prendre en compte ces considérations.

La sénatrice Jaffer : Madame la ministre, je suis toujours fière de vous parce que vous venez de ma province. Je sais à quel point vous travaillez dur et je ne veux pas que vous pensiez que nous ne l'apprécions pas. Vous avez une immense charge de travail. Nous savons pertinemment que vous déployez de grands efforts pour être ici devant nous.

Je reconnais également le travail de Mme Morency. Elle vit pratiquement avec nous. Nous l'avons vue à nombre de reprises au fil des ans. Je vous remercie également, monsieur MacCallum.

Je suis très heureuse du droit à un avocat. Cela représentera des difficultés en ce qui concerne les victimes et le fonctionnement, car l'aide juridique dans sa forme actuelle pose problème, mais je crois que c'est un pas dans la bonne direction.

J'apprécie grandement l'énoncé concernant la Charte qui fait partie du projet de loi.

You say you have read the material that we have been discussing, so you will know that my challenge is with the right to silence. I am very concerned about the accused having to provide documents and having to go to court seven days in advance so they can show those documents beforehand.

Vous avez dit que vous avez lu le document dont nous discutons, alors vous saurez que j'ai des inquiétudes quant au droit au silence. Je suis très préoccupée par le fait que l'accusé doit communiquer des documents et se présenter devant le tribunal sept jours avant le procès pour les montrer.

I have three questions, and I ask that your answers be short so that I can ask all three. What problem, case or circumstance prompted the unprecedented admissibility procedure in section 278.92(1)?

J'ai trois questions et je vous demanderais de répondre brièvement parce que je veux toutes les poser. Quel problème, quelle cause ou quelle circonstance a mené à la procédure relative à l'admissibilité sans précédent du paragraphe 278.92(1)?

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Could you repeat the section number?

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Pourriez-vous répéter le numéro du paragraphe?

Senator Jaffer: Section 278.92(1).

La sénatrice Jaffer : Paragraphe 278.92(1).

The Chair: It is on the upper part of page 11, for other senators to follow the question raised by Senator Jaffer.

Le président : Il se trouve en haut de la page 11, pour que les autres sénateurs puissent suivre la question soulevée par la sénatrice Jaffer.

Ms. Wilson-Raybould: The numbers were rattled off. Were you speaking about what prompted that?

Mme Wilson-Raybould : On a dit les chiffres rapidement. Parliez-vous de ce qui a mené à cette procédure?

Senator Jaffer: Yes.

La sénatrice Jaffer : Oui.

Ms. Wilson-Raybould: I think touched on that in your opening comments. This was as a result of a very important recommendation from the Senate committee in 2012 that recognized there was a gap. While there are admissibility considerations for documents that are held by a third party, currently the Criminal Code has a gap in terms of admissibility requirements for documents held in the possession of an accused person around a particular complainant.

Mme Wilson-Raybould : Je crois que vous en avez parlé au début de votre intervention. C'est le résultat d'une recommandation très importante formulée en 2012 par le comité sénatorial qui a reconnu qu'il y avait une lacune. Même s'il y a des considérations en matière d'admissibilité pour les documents que détient un tiers, le Code criminel comporte actuellement une lacune en ce qui concerne les exigences d'admissibilité pour les documents qui sont en possession d'une personne accusée et qui portent sur un plaignant en particulier.

In drafting this bill we sought to ensure that we always consider in the back of our minds the balance required, as I said in my comments, in terms of the rights of the accused to full answer and defence, and of ensuring that we respect and provide dignity to victims of sexual assault.

Dans le cadre de la rédaction de ce projet de loi, nous avons cherché à nous assurer de toujours tenir compte de l'équilibre nécessaire, comme je l'ai dit dans mes commentaires, en ce qui concerne le droit de l'accusé à une défense pleine et entière, et de respecter et de protéger la dignité des victimes d'agression sexuelle.

Senator Jaffer: I have a great issue with the right to silence of the accused in this section, but I want to ask you another question.

La sénatrice Jaffer : Le droit au silence de l'accusé énoncé dans ce paragraphe me préoccupe beaucoup, mais je veux vous poser une autre question.

Why does this procedure apply only in the context of sexual offences and to material that would not otherwise engage the current 276 process? For example, I am referring to material that does not relate to sexual conduct and not in other cases such as non-sexual domestic violence charges, murder or other serious offences.

Pourquoi cette procédure s'applique-t-elle seulement aux agressions sexuelles et aux documents qui ne seraient pas autrement visés par le processus actuel de l'article 276? Par exemple, je parle de documents qui ne concernent pas un comportement sexuel ni d'autres cas comme des accusations de

Why does it only apply to sexual offences?

Ms. Morency: If I may, senator, the proposal in the bill is to address a gap in the Criminal Code now with respect to sexual assault proceedings. Right now there is a third party record regime, so records about the complainant and in which —

Senator Jaffer: Yes, but that's a different section. Don't use my time for that.

Ms. Morency: You are talking about the rape shield provision, right?

Senator Jaffer: That's not what I am questioning. That's another section of the bill. I am questioning the accused providing documents that he himself has communications between the complainant and the accused, not third party documents.

Ms. Morency: That's the other part. Another gap in the criminal law exists now with respect to communications prepared for a sexual purpose. The bill would provide a requirement for an accused who wishes to adduce of those communications.

The Criminal Code already prohibits the use of evidence or leading of evidence that seeks to prove the twin myths that the victim previously consented and to show that consent applies to the allegation before the court.

The provision in Bill C-51 seeks to do something similar, with respect to communications such as emails and texts that were previously prepared, sent to the accused, are of a sexual purpose or about sexual activity in the past, to restrict and prevent their use for irrelevant purposes, which the Supreme Court has held applies to the case of twin myths. That's not probative and it's irrelevant to the consideration before the court.

That's what the Bill C-51 is proposing to do in the particular context of a sexual assault proceeding.

Senator McIntyre: My question has to do with the admissibility of a complainant's private records. Actually, it's a follow-up to the question raised by Senator Jaffer.

As you have explained, there are two types of records: those in the hands of third parties and those in the hands of the accused. In the case of a complainant's private records in the hands of

violence familiale de nature non sexuelle, de meurtre ou d'autres infractions graves.

Pourquoi cette disposition s'applique-t-elle seulement aux agressions sexuelles?

Mme Morency : Si vous me le permettez, madame la sénatrice, la proposition dans le projet de loi vise à combler une lacune qui se trouve actuellement dans le Code criminel en ce qui a trait aux procédures en matière d'agression sexuelle. À l'heure actuelle, il y a un régime concernant les dossiers détenus par des tiers; il s'agit donc de documents qui concernent le plaignant et dans lesquels...

La sénatrice Jaffer : Oui, mais c'est un article différent. N'utilisez pas mon temps pour en parler.

Mme Morency : Vous parlez de la disposition sur la protection des victimes de viol, n'est-ce pas?

La sénatrice Jaffer : Non, ce n'est pas ma question. C'est un autre article du projet de loi. Je parle du fait que l'accusé présente des documents qu'il a en sa possession concernant des communications entre le plaignant et lui-même, non pas des documents détenus par des tiers.

Mme Morency : C'est l'autre partie. Le droit criminel comporte actuellement une autre lacune concernant les communications à des fins d'ordre sexuel. Le projet de loi prévoirait une exigence que devrait respecter un accusé qui désire présenter en preuve ces communications.

Le Code criminel interdit déjà l'utilisation ou la présentation d'éléments de preuve qui visent à prouver les deux mythes selon lesquels la victime a consenti préalablement et à montrer que le consentement s'applique à l'allégation faite devant le tribunal.

La disposition du projet de loi C-51 cherche à faire quelque chose de similaire, en ce qui a trait aux communications comme les courriels et les messages textes qui ont été préparés préalablement et envoyés à l'accusé et qui visent des fins d'ordre sexuel ou concernent une activité sexuelle antérieure, pour restreindre et empêcher leur utilisation à des fins non pertinentes, ce qui s'applique aux deux mythes selon la Cour suprême. Ce sont des éléments de preuve non probants et non pertinents à l'examen du tribunal.

C'est ce que propose le projet de loi C-51 dans le contexte particulier des procédures en matière d'agression sexuelle.

Le sénateur McIntyre : Ma question porte sur l'admissibilité de dossiers privés se rapportant au plaignant. En fait, c'est une question complémentaire à celle de la sénatrice Jaffer.

Comme vous l'avez expliqué, il y a deux types de dossiers : ceux que détient un tiers et ceux que détient l'accusé. Dans le cas de dossiers privés se rapportant au plaignant que détient un tiers,

third parties, there is only one change and that is the notice period for the application is extended from 14 to 60 days.

In the case of a complainant's records already in the hands of the accused, we have a new procedure set in place. The new provisions would require a judge to hold a hearing before the defence could use this evidence and cross-examine the complainant on it at trial.

As I understand now, and this is the crux of my question, the new procedure may require the defence to disclose elements of its case, disclose evidence in its possession as well as the relevance of that evidence to the complainant and the complainant's counsel, because the complainant will now have standing to participate in the admissibility hearing.

Defence counsels have expressed concerns regarding this provision or this new procedure, and I would like to have your thoughts on that, please.

Ms. Wilson-Raybould: I appreciate the questions in terms of the gap that we're seeking to fill in the admissibility of records and information held in the hands of the accused.

I would say this is not a disclosure obligation. Bill C-51, as has been said, proposes to create a new regime for governing the admissibility of a complainant's private records held in the hands of the accused, where the accused seeks to introduce these records into evidence.

The proposed regime would require the accused to apply to a judge to determine the admissibility of such records. The considerations or the requirements in terms of what the judge would look at and consider in those circumstances are set out in our legislation, ensuring as we have in the drafting of the legislation to protect the accused's ability for full answer and defence and ensuring to protect the integrity and dignity of complainants.

Senator McIntyre: In criminal trials there are crucial and important examinations such as direct examination, cross-examination and re-examination. For defence counsels, cross-examination is very often their best weapon. A lot of cases are won or lost on cross-examination.

That said, I can see where the criminal defence attorneys are coming from. According to them, this new procedure would allow a complainant and a complainant's counsel to prepare a response to cross-examination at trial well in advance and that these amendments do not balance with the rights of the accused.

Could I have your thoughts on that?

il n'y a qu'un changement : le délai de signification d'une demande est passé de 14 à 60 jours.

Pour ce qui est des dossiers se rapportant au plaignant en possession de l'accusé, nous avons une nouvelle procédure en place. Les nouvelles dispositions prévoient qu'un juge doit tenir une audience avant que la défense puisse utiliser cet élément de preuve et contre-interroger le plaignant à cet égard pendant le procès.

Si j'ai bien compris, et c'est l'essentiel de ma question, la nouvelle disposition peut exiger que la défense communique au plaignant et à son avocat des éléments de ses arguments, des éléments de preuve en sa possession de même que la pertinence de ces éléments de preuve, parce que le plaignant aura maintenant le droit de participer à l'audience relative à l'admissibilité.

Les avocats de la défense ont fait part de leurs préoccupations concernant cette disposition ou cette nouvelle procédure, et j'aimerais avoir votre point de vue là-dessus, s'il vous plaît.

Mme Wilson-Raybould : J'apprécie les questions en ce qui concerne la lacune que nous tentons de combler au chapitre de l'admissibilité des informations et des dossiers en possession de l'accusé.

Je dirais qu'il ne s'agit pas d'une obligation de communication. Le projet de loi C-51, comme on l'a dit, propose la création d'un nouveau régime pour régir l'admissibilité de dossiers privés se rapportant au plaignant en possession de l'accusé lorsque ce dernier cherche à présenter en preuve ces dossiers.

Le régime proposé exigerait que l'accusé présente une demande d'audience à un juge pour qu'il détermine l'admissibilité de tels dossiers. Les considérations ou les exigences relativement à ce que le juge examinerait dans ces circonstances sont décrites dans notre projet de loi afin de protéger, comme le prévoit le libellé, le droit de l'accusé à une défense pleine et entière et l'intégrité et la dignité des plaignants.

Le sénateur McIntyre : Dans les procès criminels, il y a des interrogatoires cruciaux et importants comme l'interrogatoire principal, le contre-interrogatoire et le réinterrogatoire. Pour les avocats de la défense, le contre-interrogatoire est très souvent leur meilleure arme. Nombre de procès sont gagnés ou perdus en raison du contre-interrogatoire.

Cela dit, je peux comprendre les doléances des avocats de la défense. Selon eux, cette nouvelle procédure permettrait à un plaignant et à son avocat de préparer bien à l'avance une réponse à un contre-interrogatoire, et ces amendements portant atteinte aux droits de l'accusé.

Puis-je savoir ce que vous en pensez?

Ms. Wilson-Raybould: Again, in drafting this legislation we sought to ensure that we create balance in our legislation with respect to the rights of the accused while ensuring that we look at victims of sexual assault and provide them with the necessary respect if terms of evidence or correspondence that would be held in the hands of the accused.

Mme Wilson-Raybould : Encore une fois, lorsque nous avons rédigé ce projet de loi, nous avons cherché à créer une loi équilibrée qui respecte les droits de l'accusé tout en nous assurant de ne pas oublier les victimes d'agression sexuelle en leur garantissant le respect nécessaire pour ce qui est de la correspondance ou des éléments de preuve en possession de l'accusé.

Senator Batters: Minister, you were a prosecutor for a few years earlier in your career. I have a lot of respect for the hard, unsung work that Crown prosecutors do for Canadians every day. As such, I take very seriously the major concerns raised in the submission we received from Loreley Berra, chair of the Canadian Bar Association Criminal Justice Section. I also want to note that Ms. Berra is a senior Crown prosecutor in my home province of Saskatchewan.

La sénatrice Batters : Madame la ministre, vous avez été procureure pendant quelques années au début de votre carrière. J'ai beaucoup de respect pour l'excellent travail méconnu que font les procureurs de la Couronne tous les jours pour les Canadiens. Je prends donc très au sérieux les principales préoccupations soulevées dans le mémoire de Loreley Berra, présidente de la Section nationale de droit pénal de l'Association du Barreau canadien. Je désire également souligner que Mme Berra est procureure principale de la Couronne dans ma province, la Saskatchewan.

Our previous Conservative government struck a careful balance when we drafted the Victims Bill of Rights, yet changes you are making to the obligations of Crown counsel under the Victims Bill of Rights could well upset that delicate balance.

Le gouvernement conservateur précédent a trouvé un équilibre délicat lorsqu'il a rédigé la Charte des droits des victimes, mais les modifications que vous apportez aux obligations de l'avocat de la Couronne en vertu de la Charte des droits des victimes pourraient bouleverser cet équilibre délicat.

The Canadian Bar Association alerts us that some of the changes you are making in this bill could end up prejudicing cases from the victim's perspective. Specifically what I am speaking about here is giving standing to complainants to make decisions about how the prosecution should proceed and the right to make contrary submissions in a hearing before the court.

L'Association du Barreau canadien nous dit que certaines des modifications que vous apportez dans le cadre de ce projet de loi pourraient finir par porter préjudice du point de vue de la victime. Je parle plus précisément de donner aux plaignants une voix devant les tribunaux afin qu'ils puissent prendre des décisions sur la façon dont la poursuite doit être engagée et avoir le droit de présenter des observations contraires au cours d'une audience tenue devant un tribunal.

How do you respond to those significant concerns voiced by Crown prosecutors that the changes you are making could end up hurting the people you are trying to help?

Que répondez-vous à ces préoccupations importantes exprimées par les procureurs de la Couronne selon lesquelles les modifications que vous apportez pourraient finir par nuire aux gens que vous essayez d'aider?

Ms. Wilson-Raybould: I certainly haven't seen the comments you are referring to, but we are seeking to ensure we provide a right to counsel for individuals that have been the victims of sexual assault. This isn't a right to standing. This is a right to provide them with necessary assistance.

Mme Wilson-Raybould : À dire vrai, je ne suis pas au courant de ces observations. Cependant, notre objectif est de faire en sorte que toutes les victimes d'agression sexuelle aient droit à un avocat. Il n'est pas question ici du droit de participer, mais plutôt du droit d'avoir accès à l'aide nécessaire.

Again, we have been working diligently to have a balanced approach to respecting the rights of the accused and to ensuring we are protecting, as much as we can, the integrity and the dignity of victims of sexual assault.

Encore une fois, nous avons travaillé avec diligence pour élaborer une approche équilibrée permettant de faire respecter les droits des accusés et de veiller à protéger, autant que possible, l'intégrité et la dignité des victimes d'agression sexuelle.

Senator Batters: The specific submission made was that giving standing to complainants to make decisions about how the prosecution should proceed runs contrary to the constitutionally entrenched independence of the Attorney General. It is saying that it's one thing to make a victim impact statement on sentencing, but that allowing complainants to decide how parts of the prosecution will proceed is quite different.

La sénatrice Batters : Le mémoire indiquait précisément que le fait d'accorder au plaignant le pouvoir de prendre des décisions touchant le déroulement de la poursuite est contraire au principe, fondé sur la Constitution, de l'indépendance du procureur général. Permettre à la victime de faire des déclarations à propos de la peine, ce n'est pas comme laisser le

It goes on to say the right to make contrary submissions in a hearing before the court would add significant formality to a potential disagreement between the Crown prosecutor and the victim. It says even where the Crown and complainant agree, statements could end up on the record that could be damaging later in the process.

Those are the specific concerns raised by the Canadian Bar Association Criminal Justice Section. Does that give you more information as to how you would respond to that?

Ms. Wilson-Raybould: I would respond in the same way in terms of ensuring balance. One of the intentions behind introducing changes to the sexual assault provisions is to recognize and understand that there are extraordinary numbers of victims of sexual assault out there, many of whom do not report the crimes that have been committed against them. We are wanting to change that. We are wanting to ensure that the criminal justice system will also address the concerns of victims of sexual assault.

Bill C-51 provides them with a right to representation. I stand behind that right to representation and this provision within Bill C-51 because we need to ensure that we do everything we can to address the concerns victims have been expressing for many years and decades in terms of the criminal justice system and how that criminal justice system lends itself to victims not coming forward.

Senator Batters: If you have an opportunity to review a submission that has been filed with our committee, you will have some more specific answers as to how the particular concerns are being addressed. This particular senior Crown prosecutor is saying balance has not been struck here.

[*Translation*]

Senator Carignan: My question is about clause 73, which amends section 4.1 of the Department of Justice Act. That provision talks about tabling a statement concerning the Charter, a document that seems to indicate the bill's potential effects on the rights and freedoms that are guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Could you give us more details on that statement? In New Zealand, for example, statements that officials give to ministers are published. Having sat on the Council of Ministers, I have seen statements from officials that were much more specific regarding the constitutionality of a bill and that went much more in-depth than this kind of a statement.

plaignant décider du déroulement de certaines parties de la procédure.

On dit ensuite que le droit de faire des observations dissidentes pendant une audience alourdirait considérablement les procédures en cas de désaccord entre le procureur de la Couronne et la victime. Il est aussi précisé que, même quand le procureur et le plaignant sont d'accord, leurs observations respectives peuvent être consignées au dossier et nuire ensuite possiblement à la cause.

Voilà les préoccupations explicites de la Section du droit pénal de l'Association du Barreau canadien. Voyez-vous plus clairement maintenant comment vous pourriez atténuer ces préoccupations?

Mme Wilson-Raybould : Ma réponse ne change pas : nous voulons nous assurer qu'il y ait un équilibre. Ces modifications des dispositions relatives aux agressions sexuelles sont proposées, entre autres afin d'attirer l'attention sur cette situation et de reconnaître qu'il y a un nombre considérable de victimes d'agression sexuelle et que beaucoup d'entre elles ne signalent pas le crime dont elles ont été victimes. Nous voulons que cela change. Nous voulons faire en sorte que le système de justice pénale prenne aussi en considération les préoccupations des victimes d'agression sexuelle.

Le projet de loi C-51 leur accorde le droit d'être représentées. Je soutiens ce droit ainsi que cette disposition du projet de loi C-51, car nous devons faire tout en notre pouvoir pour répondre aux préoccupations exprimées par les victimes depuis de nombreuses années — des décennies — à propos du système de justice pénale et du fait qu'il n'encourage pas les victimes à signaler les crimes.

La sénatrice Batters : Je vous invite à consulter le mémoire qui a été envoyé à notre comité. Vous y trouverez des réponses détaillées quant à la façon dont ces préoccupations particulières sont traitées. La procureure principale de la Couronne affirme que l'équilibre n'a pas été atteint.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur l'article 73, qui modifie l'article 4.1 de la Loi sur le ministère de la Justice. Dans cet article, on parle de déposer un énoncé concernant la Charte, un document qui semble indiquer les effets possibles du projet de loi sur les droits et libertés garantis par la Charte canadienne des droits et libertés.

Pourriez-vous nous donner de plus amples détails sur cet énoncé? En Nouvelle-Zélande, par exemple, on publie les avis que les fonctionnaires donnent aux ministres. Pour avoir siégé au Conseil des ministres, j'ai vu des avis de la part de fonctionnaires qui étaient beaucoup plus précis quant à la constitutionnalité d'un projet de loi et qui allaient beaucoup plus loin qu'un énoncé de cette nature.

Are we talking about the department's legal opinion on the potential effects concerning the legislation's constitutionality? Why is it limited to the Charter? Why not also take into account provincial jurisdiction? That would avoid certain ambiguities such as the ones found in Bill C-45.

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you for the question, senator. I am incredibly pleased that inserting Charter statements is mandatory for all government bills. This is an incredibly important aspect of this proposed legislation.

As I said in my opening remarks, I have been introducing Charter statements with respect to all of the legislation that I have introduced, as have other ministers including the Minister of Public Safety around the national security legislation.

First of all, as Minister of Justice and the Attorney General, I provide legal advice to the executive branch of government. I do not provide legal advice beyond that. The Charter statements are not intended to be legal advice and detailed as such. The purpose behind the Charter statements is to explain as much as we can to Canadians, to parliamentarians and to anyone that wants to read them, what are the potential impacts or where the Charter is engaged when a proposed piece of government legislation is introduced.

Speaking about specific sections within the Charter to assist in informing debate and discussion, beginning with the first Charter statement I introduced around Bill C-14 around medical assistance in dying, with which the senator is very familiar, I would say the Charter statement was very helpful in assisting many individuals in engaging in discussions on that piece of legislation.

To your question, it's not intended to be legal advice. It's intended to assist in the dialogue, the debate, the thoughts and the discussions that went into the development and the drafting of the legislation.

[*Translation*]

Senator Carignan: Why wait 12 months to implement that provision? I don't know what complication you will invoke, when you are legalizing cannabis within a three-month time frame by establishing an entire retail system. Why wait 12 months to table a statement on the Charter that you already have in your files?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: We're not waiting to introduce Charter statements for Department of Justice pieces of legislation. I am very pleased that other colleagues of mine have

Parle-t-on ici d'une opinion juridique formulée par le ministère sur les effets possibles quant à la constitutionnalité de la loi? Pourquoi se limite-t-on uniquement à la Charte? Pourquoi ne pas traiter aussi du champ de compétences des provinces? Cela éviterait certaines ambiguïtés comme celles qu'on retrouve dans le projet de loi C-45.

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Je vous remercie de poser la question, monsieur le sénateur. Je suis extrêmement satisfaite de savoir qu'on exige de présenter un énoncé concernant la Charte pour tous les projets de loi d'initiative parlementaire. C'est une composante extrêmement importante du projet de loi.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, j'ai joint des énoncés concernant la Charte à tous les projets de loi que j'ai proposés, à l'instar d'autres ministres, par exemple le ministre de la Sécurité publique relativement au projet de loi sur la sécurité nationale.

Tout d'abord, en tant que ministre de la Justice et procureure générale, je fournis des conseils juridiques à l'organe exécutif du gouvernement. Je n'offre pas d'autres types de conseils. Les énoncés concernant la Charte ne sont pas censés remplacer les conseils juridiques, ni être aussi détaillés. Nous voulons que les Canadiens, les parlementaires et tous ceux qui le veulent puissent lire ces énoncés afin de comprendre quels en seraient les effets potentiels ou quelles parties de la Charte sont visées par un nouveau projet de loi d'initiative parlementaire.

Quant aux articles de la Charte qui soutiennent la tenue de débats et de discussions éclairés, je commencerais par le premier énoncé concernant la Charte que j'ai présenté, à propos du projet de loi C-14 sur l'aide médicale à mourir. Vous le connaissez bien, monsieur le sénateur. Je dirais que l'énoncé concernant la Charte a été très utile à bien des gens qui voulaient prendre part aux discussions sur ce projet de loi.

Pour répondre à votre question, cela ne remplace pas des conseils juridiques. Le but est d'éclairer les échanges, les débats, les réflexions et les discussions qui ont contribué à l'élaboration et à la rédaction du projet de loi.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Pourquoi attendre 12 mois avant de mettre en vigueur cette disposition? J'ignore quelle complication vous allez invoquer, alors que vous légalisez le cannabis dans un délai de trois mois en établissant tout un système de vente. Pourquoi attendre 12 mois pour déposer un énoncé concernant la Charte que vous avez déjà dans vos dossiers?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Nous n'attendons pas le dépôt d'énoncés concernant la Charte pour les projets de loi émanant du ministère de la Justice. Certains de mes collègues m'ont

asked for and worked with me on developing Charter statements for their pieces of legislation.

In terms of your reference to the Cannabis Act, which I am very grateful was passed by your honourable house, it wasn't just three months for it to come into force. That was developed over many years in terms of very robust discussions with many individuals, including the task force.

The 12 months of coming into force with respect to the Charter statements will enable all ministers across government to understand the nature of the Charter statements, not with respect to specific legislation but for me or any minister of justice to assist ministers in working toward Charter statements with respect to all government legislation. It's a transition.

Senator Pate: Thank you for joining us and for the laudable goal of the work you're doing within this bill to try to update in particular the law of sexual assault and to provide better protection for those who are victims of sexual violence.

As you are no doubt aware, in a recent article in *The Lawyer's Daily* Ontario Superior Court Justice Corbett suggested that we look at the definition of sexual assault, as did a number of witnesses before the committee in the other place and here.

We know there is a pressing need to provide legislative guidance to judges in this area. We know that need is in fact even more pronounced today, as you are no doubt aware, because yesterday afternoon in Calgary during the cross-examination of a young woman whose father was charged with sexual assault and incest, the young woman was told by defence counsel:

> . . . all you had to do was clench your legs together and your pants would have been unable to move.

That kind of indication is part of why judges, lawyers, academics and sexual assault crisis workers have been suggesting that clearly the law of sexual assault is like no other in our legal system in that it routinely requires complainants, essentially, to prove that they're not willing victims.

One suggestion was that we should be looking at a more robust definition. In fact, there seems to be considerable consensus to look at changes to how the incapacity to give consent is defined and, in particular, to look at the question of

demandé de l'aide, et cela a été un grand plaisir pour moi de travailler avec eux à l'élaboration d'énoncés concernant la Charte pour leurs projets de loi.

Vous avez parlé de la Loi sur le cannabis. Je suis très reconnaissante à votre honorable chambre de l'avoir adoptée, mais je dois préciser que la légalisation du cannabis a pris plus que trois mois. Le projet de loi a été conçu sur de nombreuses années; a supposé de vives discussions avec un grand nombre de personnes, en plus des efforts déployés par le groupe de travail.

Le délai de 12 mois avant l'entrée en vigueur de la disposition relative aux énoncés concernant la Charte permettra à tous les ministres du gouvernement de s'informer sur la nature de ces énoncés, pas nécessairement en ce qui concerne des projets de loi précis, mais afin que je puisse — ou que tout autre ministre de la Justice puisse — aider les autres ministres à produire des énoncés concernant la Charte pour n'importe quel projet de loi d'initiative gouvernementale. C'est une période de transition.

La sénatrice Pate : Je vous remercie d'être venus ainsi que du travail admirable que vous avez accompli pour ce projet de loi afin de moderniser — entre autres choses — les dispositions législatives concernant les agressions sexuelles et de mieux protéger les victimes de violence sexuelle.

Vous savez certainement que le *Lawyer's Daily* a récemment publié un article dans lequel le juge Corbett, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, a proposé d'examiner la définition d'agression sexuelle. Un certain nombre de témoins, ici et devant le comité de l'autre chambre, ont aussi fait cette recommandation.

Nous sommes conscients du besoin pressant de fournir aux juges une orientation juridique à ce sujet. Nous sommes conscients — tout comme vous, sans aucun doute — que ce besoin augmente chaque jour et que, pas plus tard qu'hier après-midi à Calgary, pendant le contre-interrogatoire, l'avocat de la défense a dit ceci à une jeune femme dont le père était accusé d'agression sexuelle et d'inceste :

> [...] vous n'aviez qu'à serrer les jambes pour empêcher qu'on baisse votre pantalon.

Ce genre de commentaires est l'une des raisons pour lesquelles les juges, les avocats, les universitaires et les travailleurs des centres d'aide en cas d'agression sexuelle disent que les lois concernant les agressions sexuelles n'ont manifestement rien à voir avec les autres lois de notre système juridique, puisqu'elles demandent couramment aux parties plaignantes, essentiellement, de prouver qu'elles ne sont pas des victimes consentantes.

Une proposition était de mettre en place une définition plus rigoureuse. À dire vrai, il semble que cette proposition fait l'objet d'un consensus remarquable : il faut modifier la définition de l'incapacité de consentir et, en particulier, ne pas se contenter de distinguer la capacité et l'inconscience.

not just drawing a bright line between capacity and unconsciousness.

The courts having actually made clear that you can't provide conscious consent when you're unconscious, but the legal test for incapacity to consent has not actually been clarified by the Supreme Court of Canada. Some courts have adopted one test. Others have applied others.

Given such inconsistency and given the clear need for a definition, have you considered a more robust definition and amending the provisions of the bill that deal with defining sexual assault and when consent can be achieved?

If you're interested, I could suggest ideas that some of us might have and that some of the witnesses have had about how that might be done.

Ms. Wilson-Raybould: I certainly recognize your long-standing advocacy in this regard. Thank you for referencing the egregious comments that were made in Alberta. Comments like those have no place in our justice system. We need to do everything we can to ensure that such comments are not made.

I would say, not necessarily with respect to those specific comments, that actors in the criminal justice system, the actions of actors and what individuals say, need to be addressed. I would respectfully say, in terms of addressing that type of misogyny or those types of comments, that the Criminal Code is not necessarily the best place. We have to ensure that we continue to do everything we can to address misogyny in our society, to call to task comments like those, and to ensure that there is specific training, as much as we can, for lawyers and for judges.

We have made investments in terms of assisting the National Judicial Institute with the training of judges. We are working with our counterparts in the provinces and territories to put together, as I said earlier, a report on best practices. I am hopeful and very optimistic, actually, that the report will bring back further commentary on how we can address these realities.

I was very pleased to have engaged in a knowledge exchange with individuals, practitioners and advocates who practise in the area of sexual assault and how we can address it in a more substantive way. We can do a lot of things to address the reality of people's opinions and inappropriate comments that individuals make.

Les tribunaux se sont déjà prononcés clairement sur le fait qu'une personne inconsciente ne peut pas donner son consentement conscient, mais la Cour suprême du Canada n'a jamais défini clairement le critère juridique relatif à l'incapacité de consentir. Les critères utilisés varient d'un tribunal à un autre.

Vu le grand manque d'uniformité et le besoin évident d'une définition, avez-vous songé à introduire une définition plus rigoureuse et à modifier les dispositions du projet de loi servant à définir l'agression sexuelle et le contexte dans lequel une personne peut donner son consentement?

Si vous le voulez, je pourrais vous communiquer nos idées et les idées de certains de nos témoins quant à la façon dont ce pourrait être fait.

Mme Wilson-Raybould : Bien sûr, je sais que vous défendez cela depuis longtemps. Je vous remercie d'avoir rappelé les commentaires révoltants qui ont été faits en Alberta. Des paroles de ce genre n'ont pas leur place dans notre système de justice. Nous faisons tout en notre pouvoir pour veiller à ce que cela ne se reproduise pas.

Je dirais — et je ne parle pas nécessairement de ces commentaires en particulier — qu'il faut prendre des mesures par rapport à ce que disent et font les intervenants du système de justice pénale. Avec tout le respect que je vous dois, je dirais que le Code criminel n'est peut-être pas la meilleure façon d'intervenir lorsque des commentaires misogynes de ce genre sont formulés. Nous devons continuer de faire tout notre possible pour lutter contre la misogynie dans notre société et réagir à ce genre de commentaires. Nous devons veiller à ce que les avocats et les juges, dans la mesure du possible, aient accès à des formations pertinentes.

Nous avons soutenu l'Institut national de la magistrature en investissant dans des formations à l'intention des juges. Nous travaillons avec nos homologues provinciaux et territoriaux afin de produire, comme je l'ai mentionné plus tôt, un rapport sur les pratiques exemplaires. J'ai bon espoir — j'irais même jusqu'à dire que je suis très optimiste — que la rétroaction que suscitera ce rapport nous aidera à trouver des solutions pour lutter contre ces problèmes.

J'ai eu le grand plaisir d'échanger des connaissances avec des particuliers, des spécialistes et des intervenants qui s'intéressent à la question des agressions sexuelles; notre but était de trouver des façons plus concrètes d'intervenir. Il y a beaucoup de choses que nous pouvons faire pour influer sur les opinions des gens et les commentaires inappropriés que certaines personnes peuvent faire.

What is specifically addressed in Bill C-51 around having a clear provision that speaks to an unconscious person having the inability to provide consent also needs a separate paragraph that speaks to the inability or incapacity of an individual to provide that consent. That incapacity could take many forms.

I recognize the intent of your question and your concerns. My concern around further delineating that incapacity, or delineating a test for consent or that incapacity, would potentially narrow the circumstances or the incapacities that exist as an unintended consequence of delineation, the circumstances wherein consent would be vitiated. I don't think any of us want that, but we have to continue discussing this subject.

I feel confident in the way the provisions are articulated in Bill C-51 to accommodate that unconscious individuals cannot provide consent, but there are other circumstances where incapacity would vitiate that consent as well.

Senator Pate: I have a supplementary question. Given, however, that we have at least one judge clearly seeking some support and calling out for some greater definitional assistance, and given that we have the kinds of myths and stereotypes that again laudably you were trying to address, it strikes me that it might be useful to look at some of the ways that we could identify potential incapacities.

For instance, as Elaine Craig put to us, if they can't respond even though they may be conscious, if they can't understand the nature of the act that is being engaged in, if they can't understand whether or not they have a choice to engage, and if they aren't able to express that agreement affirmatively, would you agree it might be helpful to have some of that at least outlined so that judges and lawyers don't continue to engage in the kinds of stereotypical thinking clearly identified as recently as yesterday afternoon in Calgary?

Ms. Wilson-Raybould: Again, I greatly appreciate the comments. We are working toward ensuring that we put forth the best piece of legislation we can in Bill C-51.

Bill C-51 addresses those concerns. In terms of broader tests or individual circumstances for a judge to consider, certainly there is an opportunity to look at existing case law that considers various circumstances judges and lawyers would consider in these cases.

I recognize the concern that has arisen from comments yesterday and previous comments, for that matter. They fundamentally need to be addressed through education and training, but the Criminal Code is not the appropriate measure necessarily to ensure that we are doing everything we can to provide the resources for necessary implicit bias training around combatting misogyny.

Le projet de loi C-51 comprend une disposition claire qui traite précisément du fait qu'une personne inconsciente ne peut pas donner son consentement, mais il faut une autre disposition sur l'incapacité d'une personne à consentir, parce que l'incapacité peut prendre plus d'une forme.

Je vois où vous voulez en venir et je comprends vos préoccupations. Je suis toutefois réticente à définir davantage l'incapacité ou à définir les critères s'appliquant au consentement ou à l'incapacité, car cela pourrait avoir comme conséquence inattendue de restreindre les circonstances où une personne ne peut pas consentir ou les types d'incapacités. Je doute que quiconque ici veut que cela arrive, alors nous devons poursuivre les discussions sur le sujet.

Je crois sincèrement que les dispositions du projet de loi C-51 indiquent clairement qu'une personne inconsciente ne peut pas consentir, mais il y a des circonstances où l'incapacité pourrait annuler le consentement.

La sénatrice Pate : J'ai une autre question. Étant donné qu'il y a malgré tout au moins un juge qui nous demande clairement du soutien et de l'aide supplémentaires par rapport aux définitions, et vu le genre de mythes et de stéréotypes contre lesquels vous luttez — encore une fois, admirablement —, il me semble qu'il serait utile de trouver des façons de définir quelles sont les incapacités potentielles.

Par exemple, pour reprendre l'explication d'Elaine Craig, si une personne, même consciente, ne peut pas réagir, si elle ne peut pas comprendre la nature de l'acte qu'elle pose, si elle ne peut pas comprendre qu'elle a le choix d'accepter ou de refuser et si elle ne peut pas exprimer son consentement explicite, diriez-vous qu'il serait peut-être utile pour les juges et les avocats d'avoir au moins quelques balises par rapport à ce que je viens de dire afin qu'ils cessent de faire ce genre de réflexions stéréotypées comme celles que nous venons d'entendre hier après-midi, encore, à Calgary?

Mme Wilson-Raybould : Encore une fois, merci beaucoup de vos commentaires. Nous voulons faire en sorte que le projet de loi C-51 soit le meilleur possible.

Le projet de loi C-51 tient compte de ces préoccupations. Pour ce qui est de critères plus larges ou des circonstances particulières qu'un juge devrait prendre en considération, il aurait certainement lieu de chercher dans la jurisprudence les diverses circonstances que les juges et les avocats doivent prendre en considération dans ce genre d'affaires.

Je suis consciente du fait que les commentaires comme ceux qui ont été faits hier et précédemment, d'ailleurs, suscitent des préoccupations. Fondamentalement, c'est grâce à la sensibilisation et aux formations que nous pourrons lutter contre ce genre de choses, mais le Code criminel n'est pas l'outil approprié si nous voulons, dans la mesure du possible, nous assurer que les ressources en formation sont déployées pour

In terms of incapacities and laying out potential incapacities and best practices, I am hopeful the report we are to get back will assist us in those training endeavours, in continuing this conversation and in making it a conversation in which all Canadians are engaged.

The Chair: In the second round, I will ask for short questions and answers.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I have two very specific short questions. My first question is about subclause 20(3) of the bill, which amends section 273.2 of the Criminal Code. In the English version, under paragraph (c), the following is stated:

[*English*]

> . . . affirmatively expressed by words or actively expressed by conduct.

[*Translation*]

It appears that two legal concepts are being established, while in the French version, it says that the activity was explicitly demonstrated in their words or their behaviour. I would like to know what the true intent of that paragraph is, beyond the use of words, especially since a second legal concept appears to be created in English. I don't necessarily want you to answer me, but I think this should be studied more carefully and the issue should be expanded on.

My other question is about the statement concerning the Charter. I think that it is very interesting. Does that document concern the declaration on the analysis of the bill's impacts on the Charter? Will it include the gender-based analysis that is also conducted as part of the analysis on a bill's potential discriminatory effects?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you for the two questions, and I'll take you up on the offer not to answer explicitly now with respect to the first comments around the reconciliation between the English and the French versions. Certainly we will look at that.

Charter statements do not necessarily speak to the gender-based analysis. Section 15, for example, is where equality provisions potentially are contained within the Charter statements.

offrir des formations pour combattre la misogynie et les préjugés implicites.

En ce qui concerne les incapacités, la définition des incapacités potentielles et les pratiques exemplaires, j'ai bon espoir que le rapport que nous attendons va nous aider relativement aux formations; nous devons poursuivre cette discussion et faire en sorte que tous les Canadiens participent.

Le président : Pour le deuxième tour, je vous prierais d'être brefs dans vos questions et vos réponses.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : J'ai deux petites questions très précises. Ma première question concerne le paragraphe 20(3) du projet de loi qui modifie l'article 273.2 du Code criminel. Dans la version anglaise, à l'alinéa c), on mentionne ceci :

[*Traduction*]

> . . . affirmatively expressed by words or actively expressed by conduct.

[*Français*]

On a l'air de créer deux concepts juridiques, alors que dans la version française, on dit que l'activité a été manifestée de façon explicite par ses paroles ou son comportement. J'aimerais savoir quelle était l'intention véritable de ce sous-paragraphe, au-delà de l'utilisation des mots, surtout qu'on semble créer en anglais un deuxième concept juridique. Je ne veux pas nécessairement que vous me répondiez, mais je pense que cela devrait être étudié plus attentivement et qu'il faudrait approfondir le sujet.

Mon autre question concerne l'énoncé concernant la Charte. Je pense que c'est très intéressant. Est-ce que ce document vise la déclaration sur l'analyse des impacts du projet de loi sur la Charte? Est-ce qu'il comprendra l'analyse différenciée selon le genre qui est menée aussi dans le cadre de l'analyse des effets discriminatoires potentiels d'un projet de loi?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Merci de vos deux questions. Puisque vous ne demandez pas de commentaires sur la différence entre les versions anglaise et française, je vais m'abstenir de répondre en détail maintenant, mais soyez assurée que nous allons nous pencher là-dessus.

Les énoncés concernant la Charte ne visent pas, en principe, les analyses comparatives entre les sexes. Par exemple, les énoncés concernant la Charte pourraient traiter de l'article 15, qui concerne le droit à l'égalité.

With respect to GBA+ or gender-based analysis plus, it is the practice of our government to ensure that every issue or every memorandum to cabinet that comes forward includes a very substantive GBA+ analysis.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Minister, I heard your speech on victims of crime and sexual assault, and I support it.

I would like you to explain something to me. You are the bearer of the Canadian Charter of Rights and Freedoms within the federal government. An integral position in that Charter is that of the ombudsman for victims of crime. That position was created in June 2017, and it is still vacant today. We can say that there is currently no spokesperson for victims of sexual assault or crime within your government.

It took you a month to fill the position of ombudsman for criminals, and we have been waiting for a year for the position of ombudsman for victims of crime to be filled, or at least eight months. Do you have a potential date when victims can expect you to fill that ombudsman position?

[*English*]

Ms. Wilson-Raybould: Thank you for the question. I will say, in short, that ensuring we fill that position is certainly a priority of mine. As you know, we have undertaken for all appointments a new appointment process that has produced incredible candidates to be appointed to specific positions.

We are looking at candidates for that position, and we very much anticipate the ability to fill that position in short order.

Senator Jaffer: I heard you saying that you would make monies available for legal aid for people who want to access lawyers. It's early because it is not passed yet, but have you thought of what kind of set-up you will have?

One of my concerns always is that the federal government gives its share of money to help legal aid, but then it doesn't earmark it. From my understanding, the province doesn't have to spend it on legal aid.

How are we to make sure that we have this right when a right without resources is not much of a right?

Ms. Wilson-Raybould: As was indicated earlier, the short answer is that we continue to have ongoing conversations about legal aid. For our part as a federal government, we have invested

À propos de l'ACS+ — ou analyse comparative entre les sexes plus —, l'usage au sein de notre gouvernement est de veiller à ce que tous les dossiers ou tous les mémoires présentés au Cabinet soient assortis d'une ACS+ très rigoureuse.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Madame la ministre, j'ai entendu votre discours sur les victimes d'actes criminels et d'agressions sexuelles, et je m'y associe.

J'aimerais que vous m'expliquiez quelque chose. Vous êtes la porteuse de la Charte canadienne des droits des victimes au sein du gouvernement fédéral. Il y a un poste qui est central dans cette charte, et c'est celui de l'ombudsman des victimes d'actes criminels. Ce poste a été ouvert en juin 2017 et, aujourd'hui, il est toujours vacant. On peut dire qu'au sein de votre gouvernement, actuellement, il n'y a aucun porte-parole des victimes d'agressions sexuelles ou d'actes criminels.

Il vous a fallu un mois afin de pourvoir le poste d'ombudsman des criminels, et nous attendons depuis un an que le poste d'ombudsman des victimes d'actes criminels soit pourvu, ou au moins huit mois. Avez-vous une date en tête sur laquelle les victimes peuvent compter pour savoir à quel moment vous allez pourvoir ce poste d'ombudsman?

[*Traduction*]

Mme Wilson-Raybould : Merci de la question. Je dirais, en un mot, que la dotation de ce poste est une de mes priorités. Comme vous le savez, nous avons un nouveau processus de dotation pour tous les postes à pourvoir, et cela nous a permis de trouver des candidats incroyables pour chacun de ces postes.

Nous sommes en train d'examiner les candidats pour ce poste, et nous croyons que nous pourrons le combler d'ici peu.

La sénatrice Jaffer : Vous avez dit que vous allez affecter des fonds à l'aide juridique pour que les gens aient accès à un avocat. Je sais que c'est encore tôt, parce que le projet de loi n'a pas encore été adopté, mais avez-vous songé à la forme que cela prendra?

Je me préoccupe constamment du fait que même si le gouvernement injecte des fonds dans l'aide juridique, il n'en affecte pas spécifiquement pour cela. D'après ce que j'en sais, les provinces n'ont pas à dépenser l'argent reçu pour l'aide juridique.

Comment pouvons-nous garantir ce droit, puisqu'un droit qui n'est assorti d'aucune ressource n'est pas un droit digne de ce nom?

Mme Wilson-Raybould : Comme cela a été dit plus tôt, en un mot, nous poursuivons nos discussions à propos de l'aide juridique. De notre côté, le gouvernement fédéral a injecté

significant amounts in legal aid, monies which, when provided, go toward legal aid.

I cannot imagine going to a federal-provincial-territorial meeting without this important issue being brought up by any number of my colleagues. I believe I can speak on behalf of all of the attorneys general and ministers of justice across the country that we need to ensure access to justice for individuals. Legal aid is a fundamental part of that, and we will continue to work collaboratively in that regard.

Senator McIntyre: On the issue of consent, as I understand, the bill seeks to do two things: first, clarify the law of consent and, second, clarify the defence of honest but mistaken belief in consent.

That said, would you say that the bill is simply a codification of the *J.A.* decision?

Ms. Wilson-Raybould: Part of what we're doing with respect to changes to the sexual assault law is certainly codifying the *J.A.* decision of the Supreme Court of Canada in terms of clarifying the circumstances where a consent is not obtained. As I said in my earlier remarks, it is also contained in *J.A.* that consent has to be contemporaneous to the sexual activity.

Senator McIntyre: *J.A.* is it, and nothing outside *J.A.*

Ms. Wilson-Raybould: We have made a number of other changes with respect to sexual assault that look at the Supreme Court of Canada decision in *Ewanchuk* around the mistaken belief in consent is not available to an accused who alleges belief based on a mistake of law.

We are also ensuring that we strengthen the rape shield provisions in the code as well as looking at a new regime in terms of the private record, as was discussed earlier.

Senator Pate: Thank you for the work you have done in terms of consultation with many groups around these issues. I know one of the recommendations made by many was to bring back the Law Reform Commission as an opportunity to revise of the Criminal Code, toward which you have taken several steps.

Are there any plans to bring that forward? Would you be interested in seeing that inserted into this bill or as an observation of this committee?

Ms. Wilson-Raybould: Is that seeing law reform inserted into this bill?

Senator Pate: The Law Reform Commission.

d'importantes sommes d'argent dans l'aide juridique, des fonds qui, une fois affectés, iront à l'aide juridique.

Je serais extrêmement surprise si ce dossier si important n'était pas abordé par au moins un de mes collègues pendant une réunion fédérale-provinciale-territoriale. Je crois parler au nom de tous les procureurs généraux et ministres de la Justice du pays lorsque je dis que nous devons garantir aux gens un accès à la justice. L'aide juridique en est une partie fondamentale, et nous allons continuer de travailler tous ensemble à cet égard.

Le sénateur McIntyre : À propos du consentement, si je comprends bien, le projet de loi poursuit deux objectifs : premièrement, clarifier les dispositions législatives relatives au consentement et, deuxièmement, clarifier la défense de croyance sincère mais erronée au consentement.

Cela dit, diriez-vous que le projet de loi se résume à une codification de l'arrêt *J.A.*?

Mme Wilson-Raybould : Manifestement, une partie des modifications des dispositions législatives concernant l'agression sexuelle sont une codification de l'arrêt *J.A.* de la Cour suprême du Canada, pour ce qui est de clarifier les circonstances où le consentement n'a pas été donné. Comme je l'ai dit plus tôt dans ma déclaration préliminaire, l'arrêt *J.A.* établit clairement que le consentement doit être concomitant à l'activité sexuelle.

Le sénateur McIntyre : Donc, il s'agit de l'arrêt *J.A.*, ça ne va pas plus loin.

Mme Wilson-Raybould : Nous avons aussi proposé un certain nombre de modifications concernant les agressions sexuelles qui s'inspirent de l'arrêt *Ewanchuk* de la Cour suprême du Canada, à propos du fait que la défense de croyance sincère mais erronée ne peut être invoquée quand elle repose sur une erreur de droit.

Nous avons veillé aussi à renforcer les dispositions sur la protection des victimes de viol et nous nous sommes penchés sur un nouveau régime pour les documents privés, dont il a déjà été question plus tôt.

La sénatrice Pate : Merci du travail que vous avez accompli; vous avez consulté de nombreux groupes par rapport à ces questions. Je sais qu'un grand nombre de personnes ont recommandé de rétablir la Commission de réforme du droit du Canada afin qu'elle révise le Code criminel. Vous avez déjà pris plusieurs mesures en ce sens.

Prévoit-on faire cela? Voudriez-vous que cela fasse partie du projet de loi ou que cela soit proposé dans une observation au comité?

Mme Wilson-Raybould : Vous voulez qu'une réforme du droit soit prévue dans le projet de loi?

La sénatrice Pate : La Commission de réforme du droit.

Ms. Wilson-Raybould: I'll take the other part of that in terms of the review of the Criminal Code. I am looking forward to coming back here to speak about Bill C-75, the delays in the criminal justice system bill.

We're seeking to take some significant steps in looking at the Criminal Code, in making changes to the Criminal Code and in making a broad review of the Criminal Code. As all honourable senators can understand, that will take well beyond the time I believe I will be the Minister of Justice, though I suspect that to be for a little while longer.

This is a commitment that we have. There are opportunities certainly to continue to introduce bills to assist in revising the Criminal Code. It's a task that is worthwhile continuing to undertake.

In terms of the Law Reform Commission and other potential types of sentencing commissions, we have had feedback on considerations from many individuals at the round tables we have had across the country. In response, of course, I am thinking about the potential such bodies could present. I am entirely willing to continue to have discussions with honourable senators around the table on that.

The Chair: Thank you, minister. I have a quick question in relation to the clause 73 of the bill at page 24. When I compare the old section 4.1 with the one that you propose in this bill, I notice that there are major differences, as my colleague Senator Carignan has outlined them.

First, regulations are no longer part of the statement that you will provide according to the act.

Second, there is a change of criteria because it's no longer an assertion of inconsistency but more potential effect. It's very vague in terms of legal evaluation.

Third, the criteria proposed by your predecessor, former Minister of Justice Irwin Cotler, in his bill in 2013 were much more encompassing than what you propose in this bill.

Could you answer those three elements of my concern?

Ms. Wilson-Raybould: I have ongoing discussions with many of my predecessors. I am very familiar with former Minister of Justice Irwin Cotler's proposals.

In terms of your specific question around the Department of Justice Act, we are not, in Bill C-51, seeking to amend section 4.1. We're adding on to the Department of Justice Act to reflect Charter statements.

Mme Wilson-Raybould : Je vais commenter l'autre partie de votre question, à propos de l'examen du Code criminel. Je suis impatiente de revenir témoigner ici à propos du projet de loi C-75, le projet de loi sur les délais dans le système judiciaire.

Nous comptons prendre des mesures concrètes dans notre examen du Code criminel, le modifier et l'étudier exhaustivement. Je suis certaine, mesdames et messieurs membres du Sénat, que vous comprenez que cet exercice dépassera probablement mon mandat comme ministre de la Justice, même si je crois que je vais demeurer en poste encore pour un certain temps.

Nous avons pris un engagement. Nous pourrons évidemment continuer de présenter des projets de loi pour aider à la refonte du Code criminel. C'est une tâche qui mérite nos efforts.

En ce qui concerne la Commission de réforme du droit et les autres types éventuels de commissions sur la détermination de la peine, de nombreux intervenants d'un bout à l'autre du pays ont formulé des commentaires à ce sujet pendant les tables rondes. Ma réaction, bien sûr, a été de songer au potentiel que toutes ces organisations représentent. Je suis on ne peut plus prête à poursuivre les discussions avec vous, mesdames et messieurs les sénateurs, à ce sujet.

Le président : Merci, madame la ministre. Rapidement, j'ai une question à propos de l'article 73 du projet de loi, à la page 24. J'ai remarqué des différences importantes entre l'ancien article 4.1 et ce que vous proposez dans le projet de loi, comme mon collègue, le sénateur Carignan, l'a décrit.

Premièrement, les règlements ne sont plus visés par les énoncés que vous devez présenter en vertu de la loi.

Deuxièmement, les critères sont différents, parce qu'on vise davantage les effets potentiels que les incompatibilités. C'est plutôt vague, du point de vue d'une évaluation juridique.

Troisièmement, les critères proposés en 2013 par votre prédécesseur, l'ancien ministre de la Justice Irwin Cotler, dans son projet de loi, étaient beaucoup plus étendus que ceux que vous proposez dans ce projet de loi.

Pouvez-vous vous exprimer par rapport à ces trois préoccupations?

Mme Wilson-Raybould : Je continue de discuter avec bon nombre de mes prédécesseurs. Je connais très bien les propositions de l'ancien ministre de la Justice, Irwin Cotler.

En ce qui concerne vos questions sur la Loi sur le ministère de la Justice en particulier, le projet de loi C-51 ne propose aucune modification de l'article 4.1. Nous ajoutons des dispositions à la Loi sur le ministère de la Justice relativement aux énoncés concernant la Charte.

I am happy to continue to have these discussions with honourable senators with respect to the nature of the Charter statements that are obviously not legal advice but intended to assist in the dialogue and discussion about where the Charter is engaged and our considerations as a government when drafting legislation and making public policy decisions.

The Chair: The meeting is adjourned. The honourable senators have to rush for a vote. Thank you again, Madam Minister, for having made yourself available. We appreciate your contribution to our consideration of Bill C-51.

(The committee adjourned.)

Je me ferai un plaisir de poursuivre nos discussions, honorables sénateurs, à propos de la nature des énoncés concernant la Charte. Il ne s'agit pas du tout de conseils juridiques, évidemment, leur but étant d'aider à éclairer les échanges et les discussions touchant les aspects visés par la Charte et tout ce que le gouvernement doit prendre en considération lorsqu'il rédige un projet de loi ou prend des décisions en matière de politique publique.

Le président : Ce sera tout, car les honorables sénateurs doivent se dépêcher d'aller voter. Encore une fois, merci d'avoir pris le temps de venir témoigner, madame la ministre. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir contribué à notre étude du projet de loi C-51.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, June 13, 2018

The Honourable Karina Gould, P.C., M.P., Minister of Democratic Institutions.

Wednesday, June 20, 2018

The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, June 13, 2018

Privy Council Office:

Riri Shen, Director of Operations;

Jean-François Morin, Senior Policy Advisor.

Thursday, June 14, 2018

Centre for Free Expression:

Jamie Cameron, Professor, Osgoode Hall Law School (by video conference);

Lisa Taylor, Assistant Professor of Journalism, Ryerson University (by video conference);

James L. Turk, Director, Centre for Free Expression, Ryerson University (by video conference).

As individuals:

Elaine Craig, Associate Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University (by video conference);

Steve Coughlan, Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University.

Women's Legal Education and Action Fund:

Karen Segal, Counsel (by video conference).

Vancouver Rape Relief and Women's Shelter:

Hilla Kerner, Collective Member (by video conference).

Wednesday, June 20, 2018

Department of Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Raymond MacCallum, Senior Counsel, Public Law and Legislative Services Sector, Human Rights Law Section.

COMPARAISSENT

Le mercredi 13 juin 2018

L'honorable Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques.

Le mercredi 20 juin 2018

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 13 juin 2018

Bureau du Conseil privé :

Riri Shen, directrice des opérations;

Jean-François Morin, conseiller principal en politiques.

Le jeudi 14 juin 2018

Centre for Free Expression :

Jamie Cameron, professeure, Osgoode Hall Law School (par vidéoconférence);

Lisa Taylor, professeure adjointe à l'École de journalisme, l'Université Ryerson (par vidéoconférence);

James L. Turk, directeur, Centre for Free Expression, l'Université Ryerson (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Elaine Craig, professeure agrégée, Schulich School of Law, Université Dalhousie (par vidéoconférence);

Steve Coughlan, professeur, Schulich School of Law, Université Dalhousie.

Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes :

Karen Segal, avocate (par vidéoconférence).

Vancouver Rape Relief and Women's Shelter :

Hilla Kerner, membre du collectif (par vidéoconférence).

Le mercredi 20 juin 2018

Ministère de la Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal;

Raymond MacCallum, avocat-conseil, Secteur du droit public et des services législatifs, Section des droits de la personne.

Available on the Internet: http://sencanada.ca

Disponible sur internet : http://sencanada.ca